Année 1957. — N° 21. Le Numéro : 15 francs. 18 Décembre 1957.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 250 fr.; ETRANGER : 450 fr.
(Compte chèque postal : 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1957

Séances des 10 et 11 Décembre 1957.

SOMMAIRE

Financement de la sécurité sociale des artistes indépendants (1).
Organisation des marchés agricoles (2).

FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE DES ARTISTES INDEPENDANTS

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 28 de son règlement intérieur.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. G. Wolff.

Lors de sa séance du 2 avril 1957 ayant pour objet la diffusion de la création intellectuelle française à l'étranger, le Conseil économique avait indiqué que les artistes devaient, au même titre que les autres travailleurs, bénéficier de la législation sociale. C'est pourquoi il avait chargé sa commission des affaires sociales d'en examiner les conditions de financement.

Le bénéfice des assurances sociales a été reconnu aux écrivains par la loi du 25 janvier 1956, instituant la caisse nationale des lettres.

Les pouvoirs publics ont ainsi manifesté leur volonté d'accorder aux créateurs intellectuels les avantages de la protection sociale.

La réalisation de la caisse des lettres doit être considérée comme un premier pas.

Il était explicable que dans une œuvre aussi établie, le législateur manifestât une grande prudence et n'assurât pas immédiatement sans étude spéciale, la défense de tous les autres artistes.

Le fonctionnement de la caisse des lettres étant déterminé, il est juste et urgent de se préoccuper maintenant de la création d'une caisse des arts.

Cette création a été envisagée sur le plan législatif il y a plus d'un siècle. Elle a été, à nouveau, proposée en 1925 par le président Edouard Herriot et reprise en 1937 par le ministre de l'éducation nationale Jean Zay. Plus récemment, elle a fait l'objet de propositions de lois déposées par M. Deixonne, député, et par M. le sénateur Augarde.

Ces diverses propositions n'ont pu aboutir, les légitimes espoirs des artistes sont demeurés vains, alors que leur situation devenait de plus en plus difficile, et qu'ils restaient en dehors de l'évolution sociale qui a marqué notre époque.

Il importe de faire remarquer que le niveau de vie du créateur intellectuel n'a pas évolué parallèlement à celui des autres catégories de la population laborieuse.

(1) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* n° 27 du 11 décembre 1957.
(2) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* nos 27 et 28 des 11 et 12 décembre 1957.

Niveau de vie des artistes.

Quelques exemples suffiront à expliquer la faiblesse du standing de vie des artistes aujourd'hui:

En 1842, on offrait à Rude pour le modèle plâtre de son « Louis XII enfant », une somme de 10.000 francs, ce qui correspondrait en 1957, en s'en référant aux coefficients accordés aux salariés depuis 1842, à 2.500.000 francs. Or, pour une œuvre comparable, l'Etat ou les particuliers offriraient environ 250.000 francs.

En 1889, le modèle plâtre de la statue d'Etienne Dolet a été payé 10.000 francs. Il devrait l'être aujourd'hui 2.500.000 francs, mais comme les prix des commandes artistiques n'ont pas suivi l'évolution générale, l'artiste ne toucherait vraisemblablement qu'une somme de 300.000 francs.

Autres exemples: en 1884, le montant des bourses de voyage était de 4.000 francs; il est actuellement de 65.000 francs.

En 1845, le lauréat du Prix national touchait une somme de 10.000 francs; en 1957, il touche une somme de 500.000 francs

Le budget de la ville de Paris consacré à l'ensemble des commandes, acquisitions et entretien des œuvres d'art, ainsi qu'aux prix et à l'aide aux artistes, sous formes de rentes et d'allocations, s'élève, actuellement, à 33 millions de francs, alors qu'en 1873 la ville de Paris consacrait aux seuls achats et commandes de peintures, sculptures et gravures, la somme de 200.000 francs.

En s'en référant aux coefficients précités, le budget de la ville de Paris consacré aux beaux-arts devrait être de 50 millions.

Le rôle de soutien des artistes par l'Etat est d'autant plus essentiel maintenant que le mécénat a pratiquement disparu et que les artistes disposent donc proportionnellement de moins de ressources qu'autrefois et sont écartés des lois sociales.

Ils ne bénéficient pas de l'assurance-maladie: un accident, une maladie, une opération, prend l'aspect d'un drame dans une famille d'artiste, surtout si ce malheur survient à un moment où l'artiste, dont les ressources sont extrêmement irrégulières, traverse une période pécuniairement difficile.

Ils profitent des prestations familiales au taux des travailleurs indépendants, qui comporte l'allocation de la mère au foyer seulement à partir du troisième enfant, et à un pourcentage inférieur à l'allocation de salaire unique. On sait que ce n'est qu'à partir du sixième enfant que les pourcentages deviennent égaux.

Cette situation est d'autant plus injuste que l'artiste doit verser sa cotisation patronale, même s'il est âgé de plus de soixante-cinq ans et s'il a ralenti ses activités professionnelles.

La retraite à laquelle peut prétendre l'artiste est absolument minime en raison du manque de cotisation patronale.

L'allocation vieillesse est actuellement de 34.320 francs par an. Si l'artiste continue à travailler après soixante-cinq ans et obtient par son travail un revenu de 200.000 francs, il pourra avoir à payer:

Impôt 5 p. 100	10.000 F.
Allocations familiales	7.500
Caisse retraite	5.000
	22.500 F.

On peut donc déclarer que l'artiste est considéré dans la société actuelle comme un paria. Situation d'autant plus injuste qu'il apporte une très importante contribution à la collectivité.

Importance du travail artistique.

Les artistes ne doivent pas être envisagés uniquement « comme les créateurs de belles formes exprimant de belles pensées ». On ne doit pas oublier le rôle essentiel qu'ils jouent pour l'économie nationale.

Le patrimoine artistique français constitue une source de richesses considérables. On a évalué en 1955 à 150 milliards les sommes laissées en France par les étrangers qui visitent nos villes d'art.

Les cathédrales de Paris, Rouen, Chartres, Reims, le château de Versailles, le musée du Louvre « ne sont-ils pas productifs de revenus autant et plus même que n'importe quelle entreprise » ?

Toujours en 1955, les marchands de tableaux ont exporté cinq milliards de francs d'œuvres d'art. Les étrangers ont acheté dans les ventes publiques françaises 3.652 millions de francs d'œuvres d'art.

Un artiste de renommée mondiale représente une valeur économique inestimable.

L'art doit être considéré comme un capital économique essentiel qu'il faut sauvegarder.

Il convient donc de faciliter par tous les moyens l'éclosion des talents exceptionnels, de les aider notamment en leur permettant de profiter de l'évolution sociale et d'être traités sur ce plan à égalité avec les autres travailleurs. C'est l'objet de la création d'une caisse des arts.

La caisse des arts.

Du point de vue humain, l'institution d'une caisse des arts ne saurait être discutée.

Sur le plan économique, elle constitue un encouragement — on pourrait dire un investissement — d'un intérêt général incontestable, compte tenu de ce que l'art constitue une des principales richesses de notre pays.

1° *Réalisation.*

On doit reconnaître que sur le plan pratique sa réalisation pose de délicats problèmes.

L'artiste n'est pas un salarié direct. Mais on peut le considérer comme un « poly-salarié » aux multiples patrons — l'Etat, le particulier, qui lui commandent des œuvres, le marchand de tableaux, avec lequel il passe parfois un contrat d'exclusivité — en fait, il travaille souvent pour le patrimoine commun.

On doit donc chercher une solution logique qui permette le payement de la part patronale indispensable pour que les artistes puissent bénéficier de prestations de sécurité sociale.

Ce principe posé conduit à évoquer le problème essentiel: d'où proviendront les ressources de la caisse des arts ? Seront-elles suffisantes pour assurer les charges incombant à cet organisme ?

On comprend qu'une telle institution ait pu susciter quelques hésitations et qu'on ait voulu, avant tout, éviter d'imposer une nouvelle charge à la collectivité nationale.

Par contre, il semble indiscutable de voir financer cette caisse par ceux qui bénéficient directement ou indirectement du commerce des œuvres d'art.

A la suite d'études précises, plusieurs sources de revenus ont été envisagées parce qu'elles sont susceptibles de rapporter des sommes suffisantes au fonctionnement de la caisse, sans grever la collectivité, parce que leur perception sera simple.

2° *Ressources.*

Les *recettes* de la caisse nationale des arts seraient constituées par :

1. Les cotisations de ses ressortissants.

2. Un droit de 2,5 p. 100, payé par l'acheteur, sur les œuvres d'art destinées à l'étranger et provenant des ventes publiques ou privées. Il serait perçu lors du passage à la douane et versé directement à la caisse.

3. Un droit supplémentaire d'un millième sur le produit des ventes aux enchères publiques mobilières donnant lieu à la perception du droit d'enregistrement fixé par l'article 731 du code général des impôts.

4. Une prolongation de *quinze années* de la protection accordée aux œuvres d'art dont le principe a été consacré par la loi du 14 mars 1957, qui a étendu le droit de suite aux ventes commerciales.

5. Les dons et legs.

6. Les avances et emprunts.

7. Les subventions de l'Etat et des autres collectivités publiques.

8. Toutes autres ressources dont le versement à la caisse serait autorisé par arrêté conjoint du ministre chargé des arts et lettres et du ministre des affaires économiques et financières.

Ces propositions sont à la base du projet qui était à l'étude au secrétariat d'Etat aux arts et lettres concernant la création d'une caisse nationale des arts.

D'autres suggestions ont été faites en dehors de celles précitées.

Il a été notamment suggéré que le droit d'un millième sur le produit des ventes aux enchères publiques mobilières soit également applicable aux ventes de même nature effectuées par l'administration des domaines.

Une telle conception paraît rationnelle; il paraîtrait illogique que l'Etat échappât à cette obligation.

La prévision de dons et legs n'est pas une clause de style. On considérera volontiers que des artistes de renom puissent apporter leur concours sous cette forme à leurs camarades plus défavorisés.

D'autres ressources seraient-elles possibles ? Le domaine public payant constituerait un moyen de financement extrêmement important; une taxe perçue sur toutes les œuvres tombées dans le domaine public (c'est-à-dire cinquante ans après la mort de leurs auteurs) aiderait grandement la caisse des arts et ne pèserait pas sur le marché des œuvres d'art puisqu'on peut constater, par exemple, que les reproductions de tableaux sont vendues au même prix, qu'elles soient ou non tombées dans le domaine public. Si l'œuvre n'est pas tombée dans le domaine public, l'éditeur verse les droits de reproduction à l'auteur ou à ses ayants droit; si elle fait partie du domaine public, il peut garder pour lui le montant de ces droits et obtient ainsi un bénéfice supplémentaire qui apparaît comme irrationnel.

En règle générale, une œuvre ou sa reproduction, tombée ou non dans le domaine public, est vendue à un prix comparable.

Il semble, pour le moment, que l'on doive reprendre les travaux antérieurs du secrétariat d'Etat aux arts et lettres; le problème se pose très simplement: les moyens de financement prévus peuvent-ils suffire à alimenter la caisse des arts, compte tenu du nombre des artistes qui pourraient être admis, et compte tenu d'une évolution des ressources proposées ?

3° *Quels sont les artistes qui pourraient être affiliés à la caisse des arts ?*

Il semble que le critère de professionnalité qui a été retenu pour la caisse des lettres devrait l'être également pour la caisse des arts.

D'après la loi du 25 février 1956, sont susceptibles d'être admis à la caisse des lettres les écrivains professionnels qui tirent au moins 51 p. 100 de leurs revenus de leur activité d'écrivain.

En conséquence,pourraient être affiliés à la caisse des arts:

« Les artistes, peintres, graveurs et décorateurs professionnels, non salariés qui, n'étant pas déjà assurés sociaux, consacrent à leur profession d'artiste leur principale activité et qui ont tiré de cette activité, au cours des trois dernières années, au moins 51 p. 100 de leurs ressources provenant de l'ensemble de leurs activités professionnelles. »

Il semble qu'il faille prévoir que le comité de direction de la caisse puisse, compte tenu des ressources disponibles, autoriser l'affiliation exceptionnelle d'artistes qui ne rempliraient pas ces conditions.

On peut faire remarquer, en effet, que de très grands artistes, dont les œuvres font aujourd'hui des prix exceptionnels, n'auraient pu justifier, au moment où ils les ont produites, de ressources régulières suffisantes pour être affiliés à une caisse des arts, si elle avait alors existé. Ce sera le devoir et l'honneur du comité de direction de déceler ces cas particulièrement douloureux et intéressants.

Il serait, d'ailleurs, infiniment souhaitable que toute demande d'affiliation soit soumise au comité directeur. L'adoption d'une telle disposition permettrait un contrôle de toutes les affiliations et préviendrait tous abus.

Les conditions qui seraient imposées aux candidats à la caisse limitent le nombre des bénéficiaires possibles puisque l'artiste devra tirer au moins 51 p. 100 de son revenu de ses activités artistiques, ne pas être déjà un salarié ou un bénéficiaire des assurances sociales.

On a manifesté quelque inquiétude à propos de l'évaluation du nombre des artistes. Cette inquiétude nous paraît mal fondée. Une évaluation est, en effet, possible.

Sur quels éléments peut-on se baser pour évaluer le nombre d'artistes susceptibles de postuler à la caisse des arts ?

Si l'on s'en réfère aux statistiques établies par l'I. N. S. E. E., après le recensement de 1954, on s'étonne, au premier abord, de voir que la France compterait 7.040 peintres, 1.460 sculpteurs, 120 graveurs. Il y a, d'autre part, environ 280 décorateurs pour la plupart salariés ou patentés, une cinquantaine seulement étant indépendants. Puis on constate que les statistiques comptent parmi les artistes: des nettoyeurs d'estampes, des chefs d'ateliers de décoration, des modeleurs de bronze, des praticiens, des metteurs au point, des acheveurs sur métaux.

Cette statistique présente un grand intérêt. L'I. N. S. E. E. compte 8.620 artistes des arts graphiques et plastiques dont il faut déduire les artisans d'art qui on été classés dans la même rubrique que les peintres, sculpteurs ou graveurs.

L'I. N. S. E. E. apporte, par ailleurs, deux précieux renseignements:

1° Le nombre de professeurs de dessin et de peinture s'élève à 2.160. Tous ces professeurs sont, par ailleurs, des artistes peintres, sculpteurs ou graveurs. Etant salariés et assujettis aux assurances sociales, ils ne pourraient être affiliés à la caisse des arts;

2° Le nombre de femmes artistes (peintres, sculpteurs, graveurs), toujours d'après ces statistiques, serait de 2.040. Très peu de femmes vivent de leur carrière artistique. Par ailleurs, la majorité étant mariées et bénéficiant, de ce fait, des assurances sociales, on peut avancer que très peu d'entre elles seraient admises à la caisse.

On peut donc conclure qu'en soustrayant du nombre de 8.620 « artistes » dénombrés par l'I. N. S. E. E., les 2.160 professeurs de dessin, la grande majorité de 2.040 femmes, les metteurs au point, nettoyeurs d'estampes, etc., et tous les artistes exerçant des seconds métiers (dessinateurs dans les journaux, en orfèvrerie, en tissu, décorateurs, etc.) et qui, de ce fait, sont salariés ou obtiennent, par une activité non créatrice, la majorité de leurs revenus.

Le nombre des postulants à la caisse des arts serait d'environ 2.200.

Il est à remarquer que les statistiques de l'I. N. S. E. E. sont établies d'après des déclarations non vérifiées et, qu'en conséquence, un certain nombre de recensés ont pu s'instituer, à tort, artistes.

Ces conclusions sont d'ailleurs corroborées par les résultats de l'enquête entreprise par le ministère du travail (dans le cadre des commissions de professionnalité). Ces commissions sont habilitées pour délivrer aux artistes une attestation de professionnalité. Depuis leur création (1949) ces commissions ont été amenées à examiner un grand nombre de cas. Ces attestations sont sollicitées pour les motifs les plus divers: litiges concernant les locaux, entrées dans les musées, expositions et ventes à l'étranger, inscriptions au chômage et à la caisse de vieillesse et, durant les restrictions de carburant, allocations d'essence. Les résultats de l'enquête obtenus d'après les archives des commissions de professionnalité et l'envoi de 4.000 circulaires adressées aux artistes exposant dans les salons datent du 3 avril 1957 et donnent les chiffres suivants:

1.788 peintres, 388 sculpteurs,

auxquels il faut ajouter environ 50 décorateurs indépendants.

Une étude sociologique entreprise par M. René Passeron, attaché au Centre national de recherche scientifique, et qui porte sur les 500 premiers peintres reconnus professionnels par les commissions de professionnalité, présente un grand intérêt. Elle permet d'affirmer qu'au moins 20 p. 100 de ces artistes exercent un second métier. Il y a lieu de remarquer que les artistes hésitent toujours à avouer un second métier et, qu'en conséquence, la proportion est, en réalité, beaucoup plus importante.

Un autre enseignement peut être tiré de cette enquête: beaucoup d'artistes, reconnus professionnels par ces commissions, ne pourraient répondre aux conditions que nous proposons car, ne vivant pas de leur art, ils seraient incapables de prouver qu'ils tirent 51 p. 100 de leurs ressources de leurs activités artistiques.

Il est intéressant de citer la déclaration faite par M. Labro, président de la fédération des salons, lors de son audition par la commission sociale du Conseil économique:

« ... La fédération française des sociétés d'arts graphiques et plastiques groupe 25 sociétés d'artistes. On compte environ 8.000 artistes se décomposant *grosso modo* ainsi: 2.000 artistes professionnels purs, c'est-à-dire vivant exclusivement de leur art. Ce sont ces 2.000 artistes dont il est question et pour lesquels nous avons besoin d'obtenir la sécurité sociale. Il y a 2.500 artistes qui sont des professionnels mais qui ne vivent pas exclusivement de leur production artistique, c'est-à-dire qu'ils sont en même temps des professeurs de dessin qui exercent une activité parallèle mais touchant l'art. »

On voit que les chiffres avancés par les professionnels sont peu différents des indications statistiques tirées du recensement. Par prudence, nous retiendrons le chiffre le plus fort, soit 2.200.

4° *Equilibre du financement.*

L'objectif recherché est d'assurer, aussi largement que possible, l'équilibre du financement, sans concours extérieur, compte tenu de l'effectif réduit des ressortissants de la caisse. Les recettes énoncées plus haut devraient concourir à ce but: droit de 2,50 p. 100 sur le produit des ventes réalisées pour l'exportation: droit supplémentaire de 1/1000 sur le produit des ventes mobilières aux enchères publiques; cotisation des ressortissants et prolongation du droit de suite.

Il a été impossible d'évaluer avec précision le rendement de la prolongation de 15 ans accordée aux œuvres d'art, qui rapporterait les ressources complémentaires nécessaires au fonctionnement de la caisse et pourrait éventuellement permettre le financement d'une action sociale en faveur des artistes.

Un seul exemple suffit à illustrer cette affirmation: sur un *Gauguin* vendu 120 millions, la part relative au droit de suite versée à ses héritiers s'élève, environ, à 3.200.000 francs. On voit que cette prolongation est susceptible d'apporter d'importantes ressources à la caisse des arts.

5° *Réponse à quelques objections.*

Il serait moralement équitable que la collectivité des artistes puisse se substituer à l'artiste défunt ou à ses héritiers. A ce propos, on a pu faire remarquer que le droit de suite avait un caractère très spécial, il devait être requis et, en conséquence, on voyait mal comment le droit de suite pourrait tomber automatiquement dans la caisse des arts.

Cette objection nous paraît peu valable.

Rien ne s'oppose à ce que la loi qui instituera la caisse des arts stipule que le droit de suite soit versé à la caisse des arts pendant une période de 15 ans à dater de la fin de la protection, soit 50 ans après le décès de l'artiste.

La caisse des arts, personne morale, sera considérée comme continuatrice de la personne de l'artiste décédé dès l'expiration de la période de protection et, en conséquence, habilitée à percevoir le droit de suite comme les autres droits d'auteur, le droit de reproduction par exemple.

On a également avancé que le versement du droit de suite à la caisse des arts pendant une période de quinze ans grèverait le marché des œuvres d'art en France.

Cette objection avait déjà été avancée en 1920 lors de l'institution en France du droit de suite. Depuis cette période, les grandes ventes de tableaux n'ont cessé de se succéder à Paris, qui reste le principal marché des œuvres d'art.

Un amateur qui peut payer un tableau plusieurs dizaines de millions, n'hésitera pas à acheter ce tableau même s'il n'est pas tombé dans le domaine public. On doit d'ailleurs remarquer que les chiffres les plus élevés ont été atteints par des œuvres encore protégées.

Un seul exemple suffit à réfuter cette objection: la collection de Mme Margareth Thomson Biddle, Américaine, a été vendue à la galerie Charpentier à Paris, le 14 juin 1957. Elle aurait pu aussi bien l'être à New-York ou à Londres, mais les héritiers avaient choisi Paris qui reste le premier centre mondial du commerce artistique, bien que la collection ne comportât que des œuvres soumises au droit de suite. C'est au cours de cette vente qu'un Gauguin a atteint la somme de 120 millions. Cette seule vente a rapporté au total 9 millions de droits de suite.

Le même jour, à la même salle, se vendaient deux collections qui, elles aussi, auraient pu l'être à Londres ou à New-York, et dont la vente produisait 2.300.000 francs de droits de suite.

Le droit de suite sera donc une source considérable de revenus pour la caisse des arts. Juridiquement, rien ne s'oppose à ce que la caisse se substitue à l'artiste et à ses ayants droit pour le percevoir pendant quinze années au même titre que les autres droits d'auteur.

D'ailleurs, la loi sur la propriété littéraire et artistique promulguée le 11 mars 1957, a consacré le droit de suite dans les ventes publiques et l'a étendu (article 42) aux ventes faites par les commerçants.

Cette perception ne pourra ralentir le commerce des œuvres d'art qui reste aussi florissant en France depuis la loi de 1920 instituant le droit de suite, qu'auparavant.

Les travaux accomplis par le secrétaire d'Etat aux arts et lettres et auxquels nous nous sommes référés, sont le résultat non seulement d'études approfondies et précises, mais d'accords entre les intéressés. C'est pourquoi les artistes auxquels la proposition Deixonne, sur le domaine public payant aurait sans doute plus apporté, ont accepté la solution proposée dans un esprit de conciliation et avec le désir de la voir se réaliser le plus rapidement possible.

***

L'institution de la caisse des arts permettra non seulement l'instauration d'une véritable équité sociale, mais également d'apporter un précieux encouragement aux artistes grâce auxquels la France doit garder son prestige international.

Il est démontré que les pays admirateurs de notre art sont nos meilleurs clients sur tous les plans au point que l'on peut affirmer que l'art est un des meilleurs moyens de propagande. Nous ne devons pas perdre de vue que le commerce, l'exposition, la reproduction des œuvres d'art font vivre de nombreuses personnes, que les artistes représentent une force économique nationale qu'il faut d'autant moins négliger qu'alors que malgré tous les efforts et toutes les subventions directes ou indirectes le déficit des exportations a été de 338 milliards pendant les neuf premiers mois de 1957, pendant la même période, les chiffres officiels concernant les œuvres d'art montrent une exportation de 3.165 millions pour une importation de 813 millions, soit un excédent de recettes de 2.355 millions. La création artistique représente donc un des rares secteurs économiques constituant une source importante de devises. Ceci permet d'affirmer que l'encouragement artistique constitue une forme d'investissement particulièrement valable.

2° Avis formulé par le Conseil économique au cours de sa séance du 10 décembre 1957, sur le financement de la sécurité sociale des artistes indépendants.

Le Conseil économique,

Vu son avis du 2 avril 1957, sur la diffusion de la création intellectuelle française à l'étranger, par lequel il a décidé de se saisir de l'examen du financement de la sécurité sociale des artistes indépendants,

Après avoir entendu le rapport présenté par M. Georges Wolff au nom de la commission des affaires sociales;

Considérant,

Que le bénéfice de la sécurité sociale a été reconnu aux écrivains par la loi du 25 février 1956, instituant la caisse nationale des lettres;

Qu'un tel droit devrait être reconnu, pour les mêmes raisons, aux artistes des arts graphiques et plastiques;

Qu'il apparaît normal que cette catégorie de travailleurs qui apporte une importante contribution à l'économie nationale, bénéficie des avantages sociaux accordés aux autres travailleurs;

Que le mécénat a pratiquement disparu, que les artistes vivent dans des conditions de plus en plus difficiles, qu'il convient de les aider en leur donnant la possibilité de profiter en particulier de l'assurance-maladie et de l'assurance-vieillesse et d'une action sociale;

Que cette aide est conforme à l'intérêt général puisqu'en apportant un soutien efficace aux artistes elle permettra à des talents valables de se révéler et de contribuer, dans l'avenir, à l'influence culturelle française;

Qu'il est d'autant plus indispensable de sauvegarder notre patrimoine artistique en encourageant les artistes, que le commerce des œuvres d'art constitue un des secteurs où la balance commerciale est très favorable et représente une source importante de devises;

Considérant,

Que sur le plan social et sur le plan économique une caisse des arts est nécessaire;

Qu'une telle institution ne doit pas peser sur la collectivité nationale;

Qu'il convient d'adopter en ce qui concerne le financement, une solution analogue à celle qui l'a été pour la caisse des lettres, prévoyant que l'organisme soit financé par ceux qui vivent du commerce des œuvres, et, d'autre part, par les ressortissants eux-mêmes;

Que seuls pourront être admis à la caisse des arts, sauf dérogation exceptionnelle du comité de gestion, les artistes professionnels justifiant qu'ils tirent 51 p. 100 de leurs revenus de l'exercice de leur art et qui ne sont pas déjà assurés sociaux;

Que l'on peut évaluer, après s'en être référé aux statistiques de l'I. N. S. E. E. et du ministère du travail, à environ 2.200 le nombre d'artistes qui pourraient répondre à ces conditions;

Considérant,

Que parmi les modes de financement envisagés, on peut retenir:

1. Les cotisations des ressortissants de la caisse;
2. Un droit de 2,5 p. 100 payé par l'acheteur sur les œuvres d'art destinées à l'étranger et provenant de ventes publiques ou privées; ce droit serait perçu lors de leur passage en douane et versé directement à la caisse;

3. Un droit de 1/1000 sur le produit de toutes les ventes aux enchères publiques mobilières, dont le principe a été proposé par la chambre des commissaires priseurs;

4. Une prolongation de quinze années de la protection accordée aux œuvres d'art, semblable à celle instituée pour les œuvres littéraires par la loi du 25 février 1956;

Considérant,

Qu'une caisse des arts instituée dans ces conditions ne pèsera pas sur la collectivité, sera viable et apportera le bénéfice d'une action sociale aux artistes grâce auxquels la France doit maintenir son prestige international;

Emet l'avis:

Que soit instituée au plus tôt une caisse nationale des arts graphiques et plastiques, assurant aux intéressés le bénéfice de prestations de sécurité sociale;

Que soient seuls admis à cette caisse, sauf dérogation décidée par le comité de gestion, les artistes professionnels non salariés qui ne sont pas déjà assurés sociaux, consacrant à leur profession d'artiste leur principale activité et tirant de cette activité au moins 51 p. 100 de leurs ressources;

Que cette caisse soit alimentée essentiellement et sans qu'aucun problème de surcompensation ne puisse se poser à ce sujet, par:

1. La cotisation de ses ressortissants, dont le montant sera fixé par le ministre du travail et de la sécurité sociale;

2. Un droit de 2,5 p. 100 payé par l'acheteur, sur les œuvres d'art destinées à l'étranger et provenant de ventes publiques ou privées; ce droit serait perçu lors de leur passage en douane et versé directement à la caisse;

3. Un droit supplémentaire de 1/1000 sur le produit de toutes les ventes aux enchères publiques mobilières;

4. Une prolongation de 15 ans de la protection accordée aux œuvres d'art, protection dont la loi du 14 mars 1957 a consacré le principe en étendant le droit de suite aux ventes commerciales.

ANNEXE

SCRUTIN

Sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre des votants	146
Ont voté pour	127
A voté contre	1
Se sont abstenus	18

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (127).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cueuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez (C. G. S. I.).

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Defond, Garnier, Mayolle, Rogliano, Trocmé.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, Harasse, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Blaise (F. O.), Bonjean, Bouchard, Carroué (C. G. T.), Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Coulibaly (F. O.), Graëve, Jourdain, Pongault (C. F. T. C.), Diallo (C. G. T.-U. G. A. T. N.).

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Montfajon.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

A voté contre (1).

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — M. Chauchard.

Se sont abstenus (18).

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Kruger, Meunier, Pisson.

Entreprises commerciales. — MM. Ansleau, Barlangue, Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe de l'artisanat. — MM. Levieux, Ressicaud.

Rectification de vote.

MM. Levieux et Ressicaud (groupe de l'artisanat), portés comme « s'étant abstenus », déclarent avoir voulu voter « pour ».

ORGANISATION DES MARCHES AGRICOLES

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de la loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 28 de son règlement intérieur.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Viaux-Cambuzat.

INTRODUCTION

Ce rapport constitue la seconde partie de l'étude entreprise par la commission de l'agriculture du Conseil économique, relative à l'organisation des marchés agricoles. Il fait suite à celui que M. le professeur Milhau a présenté en novembre 1954 sur les principes généraux d'organisation de ceux-ci.

La mise en ordre des marchés agricoles pose des problèmes particulièrement complexes. Toute action sur ceux-ci reste subordonnée à une connaissance aprofondie des mécanismes économiques qui les régissent. L'intérêt des conclusions de M. le professeur Milhau est d'avoir rappelé les caractères spéciaux de l'offre et de la demande qui les concernent et d'avoir déterminé des règles économiques générales et inéluctables qui sont à la base de leur mise au point rationnelle. Cette étude a apporté une contribution essentielle à l'action entreprise en matière d'organisation des marchés.

Le Conseil économique et son rapporteur tiennent à rendre un nouvel hommage au document remarquable présenté par M. le professeur Jules Milhau.

A la suite de ce rappel des théories économiques, il est apparu nécessaire à la commission d'étudier l'organisation actuelle des marchés agricoles en France et d'en faire le point.

Initialement, la commission avait pensé scinder ce rapport en deux. Le président Forget avait indiqué dans son exposé introductif que M. le professeur Milhau serait chargé, dans un deuxième travail, de définir « le cadre et la structure juridique de cette organisation » et qu'à votre rapporteur d'aujourd'hui serait réservé le soin de préciser « les moyens techniques et les méthodes pratiques de fonctionnement des marchés ».

C'est à la demande du professeur Milhau que la commission a préféré fondre les deux rapports prévus en un seul texte. Le travail de son rapporteur n'en a pas été facilité pour autant. Dans son désir de faire aussi complètement que possible le tour d'un problème aussi vaste, la commission a entendu les personnalités officielles ou professionnelles directement associées à l'organisation des marchés agricoles.

Durant ce temps, répondant à l'impatience légitime des agriculteurs, les pouvoirs publics ont fait paraître, à la faveur des pouvoirs spéciaux et ultérieurement, de nombreux textes d'application complétant les décrets de 1953 et de 1955 qui posaient les bases de l'organisation actuelle des marchés.

Nombre de groupements ont discuté ces textes. Des motions, des rapports ont été élaborés au cours de discussions passionnées. Mais les nécessités de l'heure ont prévalu à tous les conflits de doctrines.

« L'expansion due au progrès technique appelait de plus en plus impérativement une organisation destinée à éviter l'effondrement du marché, à orienter les productions et à affirmer la position exportatrice de notre agriculture. »

Il semble que tout ait été dit. Mais votre commission a persisté dans sa résolution de faire le bilan de la situation actuelle dans un travail d'ensemble qui pourra éclairer le Conseil et informer une opinion mal renseignée sur ces problèmes compliqués.

A la veille de l'entrée en vigueur de la Communauté économique européenne, à l'institution de laquelle l'agriculture attache une grande importance, il paraît particulièrement opportun de connaître les méthodes par lesquelles sont actuellement organisés les marchés des produits agricoles français.

A la lumière des données de ce rapport, il sera plus facile d'apprécier les mesures tant générales qu'agricoles dont s'accompagnera la mise en place progressive du marché commun, et leur répercussion sur nos propres conditions de production et de commercialisation.

L'organisation des marchés agricoles dans la Communauté méritera une étude spéciale. Le présent rapport peut être vu comme une contribution à la préparation d'une telle étude, dont il serait d'ailleurs bien difficile de rassembler dès maintenant tous les éléments.

Il nous permettra de proposer à la discussion du Conseil économique les améliorations qu'il paraît nécessaire d'apporter à l'organisation actuelle pour la rendre plus apte à assurer la réalisation d'une politique agricole enfin définie et qui s'insèrera peu à peu dans le cadre d'un marché étendu aux six pays.

« La commission de l'Union française a estimé qu'il convenait d'examiner sous tous ses aspects le problème de l'organisation des marchés agricoles d'outre-mer. Il a paru souhaitable de lui laisser le soin d'entreprendre une telle étude, qui n'aurait pu être qu'abordée dans le cadre de ce rapport. »

CHAPITRE Ier

HISTORIQUE DE L'ORGANISATION DES MARCHES

Il apparaît que la description de l'organisation actuelle, pour être complète, doit être précédée d'un court historique rappelant rapidement les différentes étapes de cette organisation.

A. — Avant 1939

Durant cette période, l'agriculture durement touchée par une crise économique, dont le point culminant se situe entre 1930 et 1935, prit peu à peu conscience de ce que le libéralisme économique était périmé.

Des mises en ordre assez incohérentes furent élaborées au fur et à mesure des besoins, soit par la profession, soit par les pouvoirs publics, pour aboutir de 1934 à 1939, à des réalisations plus complètes.

Tabac.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un marché proprement dit, il faut citer le monopole des tabacs, monopole d'Etat ancien. Il fit l'objet, le 30 décembre 1924, d'une loi contingentant la production, réglant les questions de qualité et de prix et créant un institut technique de recherches.

Alcool.

En 1916, la pénurie d'alcool et l'impossibilité de répondre aux besoins de la défense nationale, amenèrent le Parlement à instituer la régie commerciale des alcools industriels. Après les accords de Béziers de 1922 qui obligèrent à modifier le statut de la régie, une nouvelle réglementation intervint en 1935 créant un office professionnel des alcools, qui étendait le monopole à tous les alcools bruts. Les prix d'achat et de vente étaient indexés suivant la provenance des alcools et la qualité du consommateur. Les excédents étaient dirigés vers la carburation. Jusqu'à la guerre, le système fonctionna sans difficultés particulières.

On peut retenir que la régie commerciale des alcools a permis:

1° D'établir un volant de sécurité permettant un approvisionnement régulier des sucreries;
2° De valoriser les mélasses;
3° De diminuer les fluctuations de la production de la vigne et de la pomme par la distillation des excédents;
4° D'améliorer la qualité des vins et des cidres par la distillation des produits de mauvaise qualité.

Vin.

Pour le vin, toute une série de lois et de décrets-lois, dont il serait superflu de dresser l'inventaire, contribuèrent, depuis 1889 et surtout depuis 1927, à créer une réglementation rassemblée en 1935 sous le nom de « Code du vin ». Ce code a défini en 350 articles un statut viticole précis dont la complexité trouve sa raison dans la valeur de la production, la diversité et l'importance du circuit de distribution.

Lait de brebis.

En 1930, une remarquable organisation interprofessionnelle fut créée entre la confédération des producteurs de lait de brebis et les industriels de Roquefort. Un label international fut créé et des conventions permirent de déterminer des prix, fonction de la production et d'un certain nombre d'indices de la consommation.

**

L'année 1930 vit s'accélérer la crise agricole.

La lente amélioration de la production, l'afflux des importations, les difficultés de l'exportation que les prix intérieurs rendaient impossibles, provoquèrent un effondrement catastrophique des cours et un déficit grave dans les exploitations.

Antérieurement, les pouvoirs publics n'étaient jamais intervenus sur l'offre et la demande des produits, sauf dans le cas de certains d'entre eux, objets de monopole. Ils s'étaient contentés d'agir sur les droits de douane, les contingents d'importation et d'exercer des fonctions de police administrative (répression des fraudes, contrôle des bourses de commerce).

Sans prendre les mesures d'ensemble réclamées par la profession, les pouvoirs publics, à partir de 1929, s'attachèrent dans d'innombrables textes législatifs désordonnés, tantôt financiers, tantôt économiques, soit à organiser certains marchés, soit à contrôler les ententes interprofessionnelles qui se créaient.

C'est ainsi que pour la première fois, parallèlement à l'effort d'amélioration des techniques de production, une loi du 29 décembre 1931 sur « l'outillage national », inscrivait déjà un crédit d'un million destiné à élargir les débouchés. Diverses associations devaient être subventionnées dans le but d'accroître la propagande, d'améliorer les méthodes de ventes auprès des consommateurs français et étrangers, etc.

Betterave.

Dès 1930, producteurs de betteraves et fabricants de sucre passèrent des accords visant les moyens de régulariser le marché métropolitain des sucres par le contingentement de la production, le stockage et la propagande, en vue du développement de la consommation.

Un décret-loi du 8 août 1935 mit fin aux dissidences qui se produisaient et aboutit à l'interdiction de créer de nouvelles usines. Des organismes professionnels d'exécution économiques et financiers étaient créés ainsi qu'un contrôle professionnel et officiel.

L'organisation de la production et de la vente, la politique de qualité, le contrôle, l'arbitrage étaient prévus dans les textes.

Blé.

A la même époque, le désordre du marché du blé et la chute verticale des cours amenèrent les pouvoirs publics à intervenir en 1929.

Trois lois (1er décembre 1929, 10 juillet 1933, 24 décembre 1934) tentèrent de réagir contre une situation qui imposait aux producteurs de blé les pertes illustrées par les chiffres suivants:

Valeur de la récolte 1929: 12.340 millions de francs.
Valeur de la récolte 1934: 10.870 millions de francs.
Valeur de la récolte 1935: 5.950 millions de francs.

Mais cette législation était chaotique. Elle parait aux dangers à court terme, sans se référer à une politique d'ensemble, à une politique suivie.

Avant 1929, l'Etat s'était borné à reconstituer la production nationale très touchée par la guerre 1914-1918. De 1929 à 1933, il tenta par des mesures internes ou externes de limiter les importations et d'agir, soit sur la demande (exportations, importations, taux d'extraction, obligations d'emploi) soit sur l'offre (stockage, report). De 1933 à 1936, le commerce extérieur se bornant à l'admission temporaire, l'action des pouvoirs publics se concentre sur le marché national que son étroitesse rend extrêmement sensible. Se succédèrent d'innombrables dispositions réglementaires concernant le prix (contingentements, loi du prix minimum, loi du 30 octobre 1935), le financement, le taux de blutage, le stockage, le report, la dénaturation et la limitation des emblavures, le contrôle de l'organisation et le contingentement de la meunerie.

De dures batailles eurent lieu à l'époque entre les tenants des doctrines libérales et dirigistes. Ces dernières prévalurent et aboutirent à la loi du 15 août 1936 portant création de l'office national interprofessionnel du blé.

Chicorée.

Dans le même temps, à la suite de difficultés où se vérifia d'une manière spectaculaire, sur un marché particulièrement étroit, la loi de King souvent citée par le professeur Milhau, les planteurs de chicorée à café obtinrent le 24 mars 1936 un texte qui sanctionnait l'organisation d'une interprofession à caractère nouveau. C'est en effet la première apparition de syndicats obligatoires auxquels devaient adhérer les intéressés et d'un comité interprofessionnel dont les décisions avaient force exécutoire après l'homologation ministérielle.

Organisations diverses.

On pourrait encore citer un certain nombre d'organisations ou de tentatives d'organisation de marchés particuliers datant de 1930 à 1935: comités de la pêche maritime, commissions interprofessionnelles des vins de Champagne, comité central des productions de résineux, organisation partielle des marchés du lait, des viandes.

**

Il ressort à l'évidence de toute cette législation antérieure à la guerre de 1939, deux conclusions:

1° L'Etat est intervenu sans doctrine précise sous la pression des nécessités économiques et sociales;

2° Toutes ses interventions ont abouti, sauf pour le blé, à des tentatives plus ou moins réussies, souvent désordonnées, d'organisation des différents marchés qui se sont faites au gré des circonstances, sans plan d'ensemble, sans esprit de suite.

B. — De 1939 a 1953

L'O. N. I. C. qui remplaça en 1940 l'O. N. I. B. a permis durant la guerre d'assurer le ravitaillement du pays. L'O. N. I. C. fut modifié une nouvelle fois en 1945.

Divers textes de loi de 1942 à 1944 sont promulgués pour soutenir le marché des textiles.

Les destructions de la guerre 1939-1945, les nécessités du redressement économique et financier, amenèrent l'Etat à encourager la production (plan betteravier 1946-1951, blé en 1947), et la sauvegarde du patrimoine forestier (1946).

Il apparaissait indispensable de coordonner les efforts: *le premier plan de modernisation et d'équipement* entra en vigueur en 1946. Il ne demandait à l'agriculture que de revenir au niveau de production d'avant-guerre avec, comme seul moyen, l'autofinancement par l'épargne. La revision du plan en 1948 intégrait l'agriculture dans les activités de base. Ce plan, qui devait prendre fin en 1950, a été prolongé jusqu'en 1952 puis 1953. On fixait pour les principales productions agricoles les objectifs à atteindre qui correspondaient globalement à une augmentation de 16 p. 100 par rapport à la moyenne 1934-1938.

C. — Le deuxième plan de modernisation et les décrets-lois de 1953

Le deuxième plan (1954-1957) s'attache à proposer des mesures tendant à augmenter le revenu national, notamment par un accroissement de 20 p. 100 de la production agricole. La réduction brutale du nombre des agriculteurs étant alors exclue, les prix agricoles étant comprimés par des lois du marché ou par la volonté des pouvoirs publics, le seul moyen d'améliorer le revenu agricole réside dans un accroissement de la production et son corollaire, la recherche de nouveaux débouchés intérieurs et extérieurs. On aboutit ainsi au choix raisonné d'une expansion agricole que les techniques nouvelles rendaient d'ailleurs possible.

L'intervention des pouvoirs publics devait tenir compte de la diversité des organisations de marchés, s'adapter aux impératifs de chaque produit et tenter de coordonner l'ensemble en partant d'une discipline générale.

Mais les actions engagées depuis 1947 n'avaient permis que l'amorçage de cette politique. Il fallait faire face à une situation nouvelle et remplacer l'organisation économique suscitée par la pénurie par une autre adaptée à la pléthore.

Deux lacunes importantes subsistaient:

1° Les disparités des conditions de production entre différentes régions s'étaient accentuées;

2° Les réformes fondamentales qui peuvent conditionner la stabilité du revenu agricole n'étaient pas réalisées.

Ces lacunes devaient donc être comblées par un effort tendant:

— à perfectionner les techniques des régions sous-développées;

— à organiser les marchés agricoles d'une manière cohérente en assurant à l'agriculture la garantie nécessaire de son revenu et les moyens d'accroître ses débouchés.

C'est pour atteindre le second objectif que dès février et mars 1953, MM. Charpentier et Saint-Cyr déposèrent deux propositions de lois tendant à construire *au préalable* l'outil qui permettrait de régulariser les cours avant même d'accroître la production. Malgré leur rigueur logique, ces textes n'eurent aucune suite.

L'agitation suscitée par la très sensible chute des cours de la viande en 1953 eut une influence déterminante. Dans le cadre de la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953, portant redressement économique et financier, le Gouvernement était autorisé à prendre, par voie de décrets, après avis du conseil d'Etat (décrets-lois), des mesures relatives, notamment « au régime économique et financier des produits agricoles et industriels objets d'une réglementation » ainsi qu' « au développement de la production et des exportations, à l'accroissement de la productivité et du plein emploi ».

En vertu de ces pouvoirs spéciaux le Gouvernement a signé en août et septembre 1953, en quatre « trains » successifs, 101 décrets-lois, parmi lesquels une douzaine sont consacrés à l'organisation des marchés agricoles.

On a pu dire avec raison « que ceux-ci constituaient l'effort le plus constructif et le plus étudié dans un domaine où les vues d'ensemble et les perspectives d'avenir avaient le plus souvent fait défaut ».

Le décret n° 53-974 du 30 septembre 1953 à un caractère très général. L'exposé des motifs qui précise les principes directeurs de la politique du Gouvernement indique notamment que :

« L'expansion de la production agricole est justifiée par le triple souci de satisfaire le consommateur, d'assurer à l'industrie les matières premières dont elle a besoin, d'équilibrer la balance des payements par l'exportation ».

Il souligne par ailleurs « que cette expansion dépend essentiellement de quatre facteurs :

1° Orientation de la production en fonction des besoins (1) ;

2° Amélioration de la productivité;

3° Stabilisation des revenus agricoles en limitant les fluctuations excessives des cours;

4° Souplesse de l'action de l'Etat et surtout politique d'ensemble.

Pour atteindre ces objectifs, le décret prévoit la création de trois institutions que nous étudierons plus loin :

1° *Les organismes consultatifs :* comités nationaux interprofessionnels;

2° *Les organismes d'intervention :* sociétés professionnelles ou interprofessionnelles;

3° *Le fonds de garantie mutuelle.*

(1) Des divers décrets relatifs aux principaux produits, il est possible de dégager les objectifs suivants :
Vins : élimination des vins de mauvaise qualité, réduction et amélioration du vignoble;
Cidres : amélioration de la production des pommes à cidre par la recherche des meilleures variétés;
Produits laitiers : amélioration de la qualité des produits mis en vente;
Oléagineux métropolitains : développement souhaitable pour rendre inutiles les importations et permettre les exportations;
Betteraves : orientation vers la production sucrière;
Alcools : diminution de la production;
Riz et maïs : développement encouragé.

CHAPITRE II

Les modalités d'intervention sur les marchés.

Bien qu'imprécise et inconstante jusqu'ici, la politique agricole est déterminée par une double préoccupation des gouvernements:

— assurer un revenu suffisant et stable au producteur;

— assurer l'approvisionnement régulier du consommateur en produits qu'il désire, à un prix raisonnable et aussi peu variable que possible.

Dans la période courte, ainsi que l'a montré le professeur Milhau, l'irrégularité de l'offre et l'inélasticité de la demande sont à l'origine de graves déséquilibres, desquels les producteurs et les consommateurs désirent être protégés. Il importe d'adapter l'offre et la demande l'une à l'autre, en atténuant autant que possible les fluctuations des marchés préjudiciables à tous.

L'unanimité est moins facile à obtenir sur le niveau du prix auquel doit être réalisé cet équilibre.

L'augmentation du revenu agricole est en effet difficilement conciliable avec l'amélioration du pouvoir d'achat du consommateur. Le compromis indispensable entre ces intérêts divergents est parfois obtenu ou favorisé par l'octroi d'une aide financière de l'Etat.

Celle-ci n'est pas limitée à la confrontation des deux parties en présence sur le marché national. La contribution de l'Etat à la résorption des excédents par l'exportation constitue une aide accordée aux producteurs de même que l'utilisation de devises pour l'importation de produits alimentaires est au bénéfice direct du consommateur.

Ainsi, il apparaît que la stabilisation des marchés aux niveaux de prix conformes à l'intérêt général est le but essentiel de l'organisation des marchés agricoles.

La connaissance de leurs caractéristiques est la condition d'une intervention efficace. Celle-ci porte le plus souvent d'une façon directe ou indirecte sur le prix dont la détermination et le maintien sont à la base de presque toutes les mesures d'organisation à court ou à long terme.

I. — *La connaissance des marchés.*

Le bon fonctionnement des marchés suppose que ceux qui interviennent pour les organiser soient correctement informés.

Il leur faut connaître avec le maximum de précisions et de rapidité les trois caractéristiques essentielles: offre, demande et prix des produits échangés, soit à l'intérieur du pays, soit à l'extérieur.

Pour les responsables de l'économie, les quantités, les qualités et le prix qui permettent de définir un marché à un moment déterminé sont d'ailleurs des données insuffisantes L'Etat, aidé des professionnels, a pour mission d'organiser donc de prévoir. La prévision étant fondée sur des constantes et des tendances, l'analyse de l'offre et de la demande s'avère nécessaire. Elle doit porter sur tous les marchés et s'étendre dans le temps et dans l'espace.

Comme l'a précisé M. F. Robin, dans son rapport, les moyens de connaissance de l'offre et de la demande, indispensables à une orientation à long terme valable, sont imparfaits.

A. — La production

Elle est connue par les statistiques agricoles (recensements généraux, enquêtes annuelles, rapports mensuels des directions des services agricoles, enquêtes statistiques publiques intéressant l'agriculture). Or:

— *les statistiques agricoles sont trop peu nombreuses.* Nous commençons seulement à connaître les résultats du dernier recensement de 1956. Le précédent recensement sur la structure des exploitations, les moyens de production et les débouchés, date de 1929;

— *les statistiques agricoles sont incomplètes.* On ne sait pratiquement rien sur la production maraîchère, rien sur la production annuelle des œufs et des animaux de basse-cour. Ces produits représentent pourtant une des parts les plus importantes de la valeur des productions agricoles.

Les productions et les conditions de production pouvant évoluer rapidement en agriculture, une statistique n'a de valeur que si elle est récente. Or, les statistiques agricoles sont connues dans des délais trop longs,

— *Les statistiques agricoles sont approximatives*. Les renseignements fournis par les agriculteurs, établis par les commissions communales et recueillis par de multiples agents sont souvent imprécis ou inexacts. Ceci est dû en partie à la diversité des productions agricoles et à la difficulté de faire entrer certaines données naturelles dans des cadres précis, enfin, à la méfiance et parfois à l'incompréhension du milieu. On peut citer, comme tout à fait approximatifs, les renseignements concernant la production laitière. Même pour le blé, dont le marché fait l'objet de déclarations et de contrôles nombreux, l'imprécision qui subsiste dans l'évaluation de la production est sensible. Il est à peu près impossible par exemple de connaître l'utilisation de 10 p. 100 des récoltes annuelles.

Un décret du 8 octobre 1956 fait obligation au Gouvernement de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale et sur celui du Conseil de la République, tous les ans avant le 31 mars, un rapport sur la situation de l'économie agricole au 31 décembre précédent. Le premier rapport a été publié en 1957. Il constitue un moyen de travail précieux malgré ses imprécisions et ses insuffisances reconnues par les auteurs eux-mêmes.

L'exploitation des données statistiques en vue de la prévision est délicate.

— La prévision à court terme est très difficile. Il est impossible de connaître en année normale avec une marge d'erreur inférieure à 10 p. 100 l'importance de la récolte de blé, même quelques semaines avant celle-ci.

— La prévision à long terme est hasardeuse. La connaissance des moyens de production ne permet pas de prévoir quelle sera l'orientation de celle-ci.

— La production n'est pas l'offre. La consommation à la ferme, souvent importante, est difficile à connaître et fluctuante. Elle complique l'estimation des quantités offertes sur le marché.

B. — La consommation

La consommation alimentaire représentant la presque totalité de la demande des produits agricoles, il est particulièrement intéressant d'en connaître les caractéristiques. Celles-ci devraient être d'autant plus facilement exploitables que la consommation est, dans la période courte, moins variable que la production.

Malheureusement, les moyens d'investigation sont, ici encore, imparfaits et surtout très restreints.

Les premières enquêtes valables sur la consommation française datent seulement de 1945, année au cours de laquelle l'institut national d'hygiène (I. N. H.) mena une enquête par sondage sur l'ensemble du territoire pour connaître la consommation alimentaire. L'I. N. H. a continué par la suite ses enquêtes, mais avec de faibles moyens financiers, ce qui a limité l'ampleur de ses travaux. Les résultats n'en ont d'ailleurs pas été tous exploités. Ils ont servi pourtant de base à une étude intéressante sur la consommation du lait (on a pu, à cette occasion, se rendre compte de la marge considérable d'erreur des statistiques de cette production).

Depuis 1951, les méthodes et les puissants moyens d'action de l'I. N. S. E. E. ont permis de combler une partie du retard.

En 1951, une première enquête portant sur la consommation des ménages urbains, donna une évaluation globale de celle-ci (60 questions posées sur la consommation d'un seul mois).

En 1952, une deuxième enquête analogue couvrait l'ensemble de la population rurale. Confirmation a été donnée ultérieurement de la valeur des résultats recueillis.

En 1953, une enquête porta sur la consommation de 18 mois d'un petit groupe de ménages à faibles revenus en milieu urbain.

En 1955, la consommation des produits laitiers et de la viande fit l'objet d'une enquête approfondie.

En 1956, une enquête fut réalisée à la demande du centre de recherches et de documentation sur la consommation (Credoc). Elle porta sur l'ensemble de la consommation annuelle de 30.000 ménages. Les résultats n'en sont pas encore complètement établis.

Ce bref relevé explique que la consommation soit actuellement mal connue.

M. Lengelle, directeur de l'institut de recherches de l'économie alimentaire, indiquait, en introduction d'une étude réalisée en 1954 pour le Credoc, les difficultés actuelles de prévision de la consommation. Il s'exprimait ainsi:

« Nous ne possédons actuellement que des moyennes de consommation pour la France. Des enquêtes sont menées périodiquement par des organismes divers et le plus souvent elles ne peuvent viser par la qualité des échantillons touchés à une représentativité, même d'un groupe important de la population française. Nous devrions connaître la consommation en fonction de l'occupation sociale, de la localisation géographique, de la famille, de l'âge des consommateurs.

« Mais les renseignements tirés d'une enquête réalisée à une époque déterminée, même dans les meilleures conditions et renouvelée par la suite, ne pourraient fournir que des élasticités de structure...

« ... Il importe, par surcroît, de connaître d'abord les estimations les plus rigoureuses qui auraient pu être faites quant à l'évolution probable de la population, en quantité totale et par classe d'âges, sinon par catégories professionnelles. A cet égard, nous disposons heureusement en France de travaux remarquables effectués par l'I. N. E. D.

« Il faut ensuite connaître l'évolution dans le temps des habitudes alimentaires en supposant le revenu constant. La dernière condition est de connaître l'augmentation possible du revenu des particuliers et, condition encore plus capitale, la répartition exacte qui en sera faite...

« ... Mais l'évaluation du revenu n'est qu'un des éléments de celles du pouvoir d'achat. Il faudrait connaître encore les transformations qui pourraient se produire par la suite sur les prix de détail, ou plus exactement sur l'échelle hiérarchique de ces prix entre eux. »

Il paraît aussi indispensable de suivre l'évolution qualitative que l'évolution quantitative de la demande. Il faudrait interroger les ménagères pour connaître leurs désirs. Ces enquêtes sont actuellement extrêmement limitées.

Notre position d'exportateurs de produits agricoles devrait nous inciter à avoir, sur la consommation des pays acheteurs, des données également très précises.

Or, si l'insuffisance de renseignements sur la consommation française est certaine, elle est bien plus flagrante pour la demande étrangère.

On connaît un peu les besoins de Grande-Bretagne et d'Allemagne occidentale, grâce aux attachés commerciaux agricoles ou adjoints aux conseillers commerciaux que la France a envoyés dans ces pays. Quelques techniciens agricoles du centre national du commerce extérieur ont étudié le marché des produits agricoles exportés sur label d'exportation. Mais on peut dire que les marchés de consommation extérieurs sont encore très mal explorés.

C. — La distribution

Plusieurs études et monographies ont été établies (notamment par la direction du commerce intérieur, la chambre de commerce de Paris, la confédération nationale et l'interprofession de la boucherie).

Leur objet est limité. Nous manquons d'une information complète sur la distribution.

Notons qu'un arrêté du 7 septembre 1956 a mis en place un système statistique concernant l'ensemble du marché du lait et des produits laitiers (production, transformation et distribution, consommation).

II. — Les prix à la production.

Le prix est, des trois éléments fondamentaux du marché, celui sur lequel il est le plus aisé d'agir.

Dénominateur commun de l'offre et de la demande, il est l'élément-clé qui conditionne directement et simultanément le revenu du producteur et le pouvoir d'achat du consommateur.

L'offre et la demande étant déterminées, le prix permet d'équilibrer les intérêts des producteurs et des consommateurs. Inversement, s'il est fixé pour un temps assez long, il permet le rapprochement de l'offre et de la demande. Moyen normal d'adaptation à court terme et *a posteriori*, le prix peut donc aussi être un moyen d'orientation.

Sa maniabilité, son efficacité, sa polyvalence expliquent son importance capitale. Si l'organisation des marchés est le moyen essentiel de réaliser la politique agricole, la détermination et le maintien des prix constituent bien l'objectif essentiel de l'organisation des marchés.

Nous n'examinerons que les prix à la production (ou quand ils sont impossibles à déterminer à ce niveau, les prix au stade le plus proche de la production). En effet, le marché agricole, objet de ce rapport, est celui qui confronte l'offre de l'agriculteur à la demande du premier acheteur, qui est rare-

ment le consommateur: le prix de ce marché est bien le prix à la production. Les prix de gros et de détail des produits d'origine agricole tiennent compte d'une valeur ajoutée à celle du produit (transformation, transport, conditionnement, etc.) et ne traduisent qu'indirectement la valeur de celui-ci: ce ne sont plus les prix du marché agricole.

A. — Les types de prix

Les prix sont libres ou déterminés d'une façon plus ou moins rigide par l'Etat.

Il est très peu de cas où le prix résulte d'un *accord entre producteurs et transformateurs*. On peut citer ceux du fromage de Roquefort et des fruits à cidre.

Les prix libres concernent plusieurs catégories de produits qui tiennent une place importante dans le revenu agricole; en premier lieu, les fruits et légumes (14 p. 100 du revenu brut), puis les volailles (7 p. 100), les textiles. Les prix des produits forestiers sont aussi de cette nature.

Les prix déterminés par l'Etat sont des prix garantis ou des prix de soutien.

Les prix garantis sont appliqués à des produits de monopole (tabac-alcools) ou à des produits dont le marché est fortement organisé (betterave à sucre, céréales, chicorée à café). La garantie du prix à la production est assortie d'un contrôle étroit des quantités commercialisées. Les dispositions relatives à la livraison des produits par l'agriculteur sont prolongées par une réglementation qui touche plus ou moins profondément les stades de la transformation et de la distribution.

La garantie de prix est le mode le plus rigide de détermination du prix, qui implique de nombreux et puissants moyens d'intervention sur le marché.

Les prix de soutien permettent une organisation plus souple. Il s'agit, soit d'un *prix indicatif* devant servir de base aux transactions entre producteurs et acheteurs (lait), soit d'un *prix minimum* commandant une intervention sur les quantités de manière à rétablir par le jeu de l'offre et de la demande un prix normal sur le marché (viande en 1957, vin), ou portant engagement de reprise des stocks par l'Etat (avoine) ou encore donnant lieu à compensation sous forme de primes si le prix du marché est inférieur (graines oléagineuses). Le prix de soutien prend aussi la forme de *prix minimum et maximum* entre lesquels le prix du marché est maintenu par une action sur les quantités (mécanisme adopté pour la viande de bœuf et de porc et les œufs de 1958 à 1961, pour les produits laitiers).

Les quantités auxquelles s'appliquent les prix garantis ou soutenus ne correspondent pas toujours à la totalité de l'offre. Un contingent ou quantum est fixé pour un certain nombre de produits, l'Etat n'acceptant pas de supporter seul la charge de résorption qu'imposerait une production excédentaire.

Une limite quantitative est actuellement fixée pour les alcools, les oléagineux fluides alimentaires, les graines de lin, la betterave sucrière, le blé, la chicorée à café.

Les quantités dépassant ces contingents sont payées aux producteurs à un prix réduit.

B. — La détermination des prix

Les prix sont déterminés en fonction de références passées (coût de production), présentes (conjoncture du moment) ou futures (objectifs de production).

Le coût de production a servi de base au calcul du prix de quelques produits importants. Pendant plusieurs années les prix du blé, de la betterave à sucre et du lait ont été obtenus en divisant un coût de production moyen par un rendement national moyen.

La loi définissait avec précision un cadre de calcul du coût de production dont tous les éléments étaient estimés chaque année.

L'extrême diversité des conditions de production et la difficulté d'établir le prix de revient d'un produit agricole expliquent les nombreuses contestations et critiques dont cette méthode a été l'objet.

Aussi, le Gouvernement a-t-il souvent préféré reconduire le prix de la campagne précédente, sans justification, en l'aménageant quelquefois en fonction de la situation. Actuellement la méthode du coût de production est généralement abandonnée. On y a substitué la référence à un prix antérieur du produit.

La conjoncture du moment est dans d'autres cas la seule donnée retenue pour la détermination du prix. Le choix des pouvoirs publics est alors dirigé par l'état des récoltes ou du marché international, les circonstances économiques ou politiques.

Il en est ainsi du prix de l'orge, du vin et de la viande jusqu'en 1957. Les prix de soutien de ces deux derniers produits n'ont pas été établis d'une manière précise et variaient suivant l'état du marché.

Les objectifs de production interviennent à des degrés variables dans la fixation des prix pour une période de plusieurs années. Les prix sont alors considérés comme le moteur essentiel de l'orientation de la production en fonction des besoins. Ils sont déterminés sur une base non plus technique mais économique: le prix retenu est celui qui doit permettre d'atteindre progressivement l'équilibre désiré du marché.

Ainsi, en est-il des prix d'objectifs pour les années 1958 à 1961, que nous étudierons plus loin.

***

Jusqu'à présent, l'Etat s'est le plus souvent contenté d'agir *a posteriori* sur les prix. La règle générale était la détermination du prix quelque temps avant la récolte, ou souvent même après celle-ci, pour une seule campagne.

Il s'agissait d'adapter le prix à l'offre. Si dans certains cas on a recherché une adaptation assez étroite du prix aux variations de l'offre et du coût de production (prix saisonniers des produits laitiers), il est par contre des exemples montrant des fluctuations de prix fréquentes et importantes alors que l'offre était relativement stable (viande, colza).

Dans un passé récent, l'Etat a cependant fixé pour plusieurs années les éléments de calcul du prix de deux sortes de produits:

Le blé en 1953 pour quatre récoltes;
Les graines oléagineuses en 1954 pour six récoltes.

Au prix de référence est appliqué chaque année un coefficient traduisant la variation de certains indices par rapport à leur valeur au cours d'une période de référence antérieure. Ces indices sont relatifs aux principaux éléments du coût de production. Les agriculteurs se trouvent ainsi protégés contre les fâcheux effets de l'aggravation de l'écart entre le prix des produits agricoles et ceux des produits et services nécessaires à leur exploitation. *L'indexation*, dont le principe était également retenu en 1954 pour le prix du tabac et celui de la betterave, trouvait alors en agriculture un nouveau champ d'application.

C. — Les résultats de la politique des prix

Que le prix soit l'élément déterminant de l'évolution des productions, l'expérience de ces dernières années le montre clairement. Un prix, même fixé pour une seule récolte, a un pouvoir d'orientation si l'agriculteur lui reconnaît une certaine stabilité au cours des campagnes successives.

Aussi l'Etat a, souvent involontairement, orienté la production par le seul fait qu'il assurait pour certains produits la garantie de prix et d'écoulement, alors que prix étaient libres ou très fluctuants et le débouché incertain pour les autres produits.

En effet, si dans le système de production les diverses spéculations sont interdépendantes, elles ne sont pas immuables et les substitutions peuvent jouer très largement si l'agriculteur y voit un net avantage. Les données naturelles et les facteurs de production paraissent être, en certaines régions, secondaires par rapport aux données économiques: des cultures et des élevages peuvent apparaître ou réapparaître si les conditions du marché sont favorables.

L'équilibre entre toutes les productions de la ferme aurait dû se traduire par un équilibre entre leurs prix: si l'on excepte les céréales et le colza, dont les prix étaient plus ou moins liés les uns aux autres, on ne constate rien de semblable jusqu'en 1957.

Le manque de cohésion dans la politique des prix explique que les résultats n'ont pas toujours été ceux que l'on aurait pu souhaiter.

L'exemple du blé et celui de la betterave le montre bien: on a parlé à leur sujet de « productions-refuges ».

Les garanties de prix et de débouchés qui leur étaient offertes ont poussé les agriculteurs à accroître les surfaces et donc la production, alors même que la présence d'excédents avait pour effet de leur faire supporter une partie des charges d'une résorption coûteuse.

Les surfaces de blé se sont maintenues entre 4.200.000 et 4.300.000 hectares de 1948 à 1953. Elles atteignent 4.491.000 hectares en 1954 et 4.453.000 hectares en 1955.

Les surfaces de betteraves ont augmenté régulièrement de 1945-1946 (191 367 hectares) à 1952-1953 (452.750 hectares) avant d'être stabilisées par les pouvoirs publics.

D. — Les prix des principaux produits de 1958 a 1961

D'après le projet de troisième plan de modernisation et d'équipement, le volume global de la production agricole doit être en 1961 de 20 p. 100 supérieur à celui de 1954, mais il convient d'orienter cette production en fonction des débouchés.

Sur le marché intérieur, l'augmentation du pouvoir d'achat laisse prévoir un accroissement de 20 à 30 p. 100 de la consommation des denrées d'origine animale, des légumes frais et des fruits, mais une diminution de 7 à 10 p. 100 de la consommation de pain, de légumes secs et de pommes de terre.

Les marchés européens offrent des débouchés importants notamment pour la viande de bœuf. Si l'on tient compte par ailleurs d'un accroissement de 20 p. 100 des échanges agricoles avec la zone franc, les perspectives d'exportation des principaux produits agricoles seraient les suivantes pour 1961:

Blé: 25 millions de quintaux;
Orge: 15 à 20 millions de quintaux.
Viande de bœuf: 125.000 tonnes.
Viande de porc: 50.000 tonnes;
Produits laitiers: 40.000 tonnes;
Volaille: 10.000 tonnes;
Fruits et légumes: équivalent de 27 milliards de francs;
Boissons: équivalent de 50 milliards de francs.

Compte tenu des débouchés, les objectifs de production sont établis comme suit:

PRODUITS	1961		INDICE 1961 — Base 100 = 1954.
Blé	120	millions de quintaux..	113
Orge	50	millions de quintaux..	200
Maïs	25	millions de quintaux..	250
Oléagineux	2	millions de quintaux..	200
Betteraves industrielles.	116,6	millions de quintaux..	100
Pommes de terre	125	millions de quintaux..	79
Vin	60	millions d'hectolitres..	100
Bœuf	1.300	milliers de tonnes.....	139
Veau	450	milliers de tonnes.....	125
Porc	1.200	milliers de tonnes.....	133
Mouton	150	milliers de tonnes.....	136
Lait de vache	265	millions d'hectolitres..	125
Volailles	380	milliers de tonnes.....	131
Œufs	9	milliards d'unités.....	128

L'objectif principal est le développement des productions animales et de celles qui peuvent les favoriser.

Parmi les moyens d'orientation de la production, la politique des prix est considérée comme essentielle. Cette politique, définie par le décret du 18 septembre 1957, consiste à fixer pour les principaux produits des prix d'objectifs à atteindre en 1961 par étapes annuelles. Avant chaque campagne agricole sont déterminés des prix indicatifs servant de base à la fixation de prix de campagne. Ceux-ci à leur tour servent à établir les prix minimum et maximum pour la viande de bœuf, la viande de porc et les œufs, et les prix fixes pour l'orge, le maïs, le blé et la betterave (dans la limite d'un tonnage maximum pour ces deux derniers produits).

Prix d'objectifs, prix indicatifs et prix de campagne sont révisés chaque année en fonction de la variation de trois indices: indice des prix des produits industriels nécessaires aux exploitations agricoles, indice d'ensemble des prix de détail à l'exception de ceux des produits alimentaires, indice des salaires agricoles.

On remarquera que ces dispositions ne concernent pas les produits laitiers dont les prix sont désormais calculés suivant les modalités précisées par la loi du 18 mai 1957.

Pour le lait à la production, le prix de campagne est obtenu par application au prix d'une période de référence du coefficient moyen d'augmentation ou de réduction de trois indices. De ce prix de campagne découlent des prix saisonniers qui servent de base à la détermination des prix minimum et maximum applicables aux produits laitiers.

Par ailleurs, les prix des oléagineux fluides alimentaires sont fixés jusqu'en 1959 d'après les dispositions des décrets du 13 novembre 1954, qui retiennent également un prix de référence et l'indexation.

III. — Le maintien des prix par l'action sur l'offre.

Il ne suffit pas de déterminer un prix et de l'imposer pour qu'il soit respecté: résultant de la confrontation de l'offre et de la demande, le prix varie en même temps que ces données. Pour le maintenir au niveau choisi il faut, par une action sur les quantités, équilibrer l'offre et la demande.

Cette intervention est nécessairement d'autant plus directe et étendue que le prix est fixé d'une façon plus rigide que les fluctuations du marché sont plus amples et que l'écart entre la production et les besoins est plus grand.

Sur tous les marchés, étroitement réglementés ou souplement organisés, les actions de soutien sont de même nature. Pour les premiers, elles sont complétées par des mesures administratives qu'il ne paraît pas utile d'exposer ici.

Ces actions visent à adapter l'offre à la demande par une régularisation dans le temps et dans l'espace et le dégagement des quantités excédentaires.

A. — La régularisation dans le temps des quantités offertes

La demande de produits alimentaires varie peu d'une année à l'autre. Mais l'offre est soumise aux conditions climatiques qui provoquent des variations annuelles considérables comme le montrent les trois exemples suivants:

Collecte blé:

1955-1956: 71 millions de quintaux;
1956-1957: 43 millions de quintaux;
1957-1958: 80 millions de quintaux (prévision).

Collecte vin:

Récolte 1955: 61 millions d'hectolitres;
Récolte 1957: 34,5 millions d'hectolitres (prévision).

Production pommes à cidre:

Normale: 3 millions de tonnes;
1957: 835.000 tonnes.

De même, la demande de produits alimentaires de base change peu d'un mois à l'autre (ex.: pain, viande, œufs, lait et beurre). A la ferme par contre, si certaines denrées sont récoltées à peu près régulièrement tout au long de l'année (lait), d'autres sont jusqu'ici produites saisonnièrement (œufs), ou récoltées en quelques semaines (blé, pommes de terre) ou même en quelques jours (primeurs).

Il est donc nécessaire, pour adapter le mieux possible l'offre à la demande, de rendre la première plus constante, de l'étaler dans le temps.

Le déséquilibre de l'offre par rapport à la demande engendre parfois lui-même les mécanismes qui le résorbent. Le producteur est incité à stocker quand la surabondance de l'offre fait baisser les cours, à avancer au contraire ses livraisons quand l'insuffisance de l'offre entraîne des prix élevés (primeurs).

Cette adaptation est facilitée par la connaissance des cours et des tendances du marché à très cour terme.

Les produits dont la vente par l'agriculteur est libre représentent près de 60 p. 100 de la valeur de la production agricole (viande, fruits et légumes, pommes de terre, produits de basse-cour notamment). On comprend l'importance d'une information complète, large et rapide des producteurs qui reste encore bien insuffisante, malgré les communiqués spécialisés de la presse agricole et de la radio, et des réalisations comme le « service des marchés » du ministère de l'agriculture.

Plusieurs moyens techniques sont mis en œuvre pour permettre cette régularisation de l'offre:

1° *L'échelonnement de la production* est théoriquement très satisfaisant car il n'est pas onéreux: il est malheureusement limité par les conditions naturelles du milieu.

Le choix des variétés d'après leur précocité permet d'améliorer le rythme des arrivées de pommes de terre et de fruits sur le marché.

La spécialisation régionale aboutit au même résultat: grâce à la diversité du climat français, le marché des primeurs est alimenté par les apports successifs de l'Algérie, du Roussillon, de la vallée du Rhône et de la Bretagne.

Mais cette localisation rend plus sensible les effets des destructions dues au climat ou aux parasites.

Les méthodes d'élevage comme l'engraissement des bovins à l'auge, l'élevage spécialisé de volailles peuvent atténuer les fluctuations saisonnières de la production de viande. D'une manière générale on peut remarquer que les accidents clima-

tiques affectent moins sensiblement la production animale que la production végétale. Le développement de l'élevage apparaît donc comme un facteur de stabilisation des marchés agricoles.

Notons enfin que le progrès technique est un élément important de régularisation du rendement.

2° *Le stockage.*

Un premier « volant » entre la production et l'offre est constitué à la ferme par la meule de blé, la cave à pommes de terre, le fruitier, le chais, etc.

Le stockage proprement dit est réalisé à l'un des stades de la commercialisation (collecte, transformation, expédition, vente en gros et au détail) par l'Etat, les producteurs, les négociants et industriels et les consommateurs groupés en coopératives.

Le stockage est l'instrument le plus important de l'organisation des marchés. Il a permis de sauver celui du blé, il est indispensable aux interventions de la S. I. B. E. V. et l'Interlait.

La diversité, la multiplicité et la dispersion des installations rendent difficiles le recensement et l'appréciation de l'ensemble des moyens de stockage actuels dont la rentabilité est plus ou moins liée à leur polyvalence. De même, il est impossible d'estimer par produit le volume et la durée du stockage.

Nous nous bornerons à faire le point de l'équipement céréalier et frigorifique.

a) L'équipement céréalier.

Les organismes stockeurs constituent l'outil fondamental de l'organisation du marché du blé et des autres céréales. Les premières mesures législatives relatives au stockage datent de 1930. Depuis la création de l'office du blé, en 1936, le stockage est organisé, réglementé, financé.

Des magasins et silos ont été construits et équipés par les négociants et les coopératives agricoles pour stocker la collecte dans les meilleures conditions.

Les capacités de stockage ont suivi l'évolution suivante:

1945: 31.700.000 quintaux;

1950: 33.200.000 quintaux;

1955: 40.900.000 quintaux;

Juillet 1956: 42.500.000 quintaux (dont 32.170.000 pour les coopératives).

La quantité annuelle de céréales collectées (toutes céréales) étant voisine de 90 millions de quintaux, les silos et magasins sont donc remplis en moyenne deux fois par campagne.

A ces capacités, il convient d'ajouter les magasins et silos qui, n'appartenant pas à des organismes stockeurs, sont utilisés par eux à titre de complément pour assurer ce que l'on appelle le « stockage intermédiaire » (portant sur 8 millions de quintaux annuels, dont la moitié dans les moulins).

La construction, la modernisation et l'agrandissement des unités de stockage sont aidés par des prêts et par des subventions de l'Etat (montant annuel moyen jusqu'en 1956: environ 800 millions de francs pour les prêts, 310 millions de francs pour les subventions), ainsi que par une prime d'amortissement, octroyée sur les ressources d'un fonds spécial de l'O. N. I. C.

L'accroissement de l'équipement est toutefois plus lent que celui de la production céréalière. Par ailleurs, le développement du moissonnage-battage et la nécessité de conditionner les blés pour l'exportation rendent insuffisantes les installations actuelles des organismes stockeurs. Quelques importants silos, régionaux ou portuaires, ont été édifiés ou sont en voie de création, et les agriculteurs commencent à s'équiper pour conserver quelque temps à la ferme les céréales récoltées à la moissonneuse-batteuse.

b) L'équipement frigorifique.

Entrepôts polyvalents.

La capacité des entrepôts frigorifiques polyvalents était de 560.000 mètres cubes en 1947, 660.000 mètres cubes en 1954. Au cours des années 1954 et 1955, elle s'est accrue de 10.000 mètres cubes environ. En outre, les projets inscrits aux programmes d'investissement 1956 et pluri-annuels (1956-1957) prévoient la construction de 21.000 mètres cubes de chambres froides. Pendant la durée d'application du deuxième plan d'équipement, la capacité d'entreposage frigorifique (entrepôts publics) sera accrue de 30.000 mètres cubes environ (dont 11.000 mètres cubes pour le stockage des produits congelés).

A côté de ces entrepôts publics, il convient de signaler les entrepôts coopératifs, les entrepôts d'importantes maisons d'alimentation (grossistes ou magasins à succursales) et les installations appartenant à des collectivités ou à des organismes gros consommateurs de denrées alimentaires.

c) Equipement spécialisé à la production.

Viande. — Le deuxième plan prévoyait la construction de 70.000 mètres cubes de chambres froides pour la viande. Il semble que 30.000 mètres cubes seulement seront construits à la fin de 1957.

Les installations de congélation rapide se sont développées (accroissement de la puissance de congélation: 70 tonnes par jour) en raison de l'activité de la S. I. B. E. V.

Produits laitiers. — Le développement des locaux refroidis dans les fromageries a été considérable. De 100.000 mètres cubes en 1946, la capacité de ces locaux est passée à 350.000 mètres cubes en 1954. Elle s'est accrue depuis de 100.000 mètres cubes environ.

L'équipement des beurreries en chambres froides s'est notablement accru. La plupart d'entre elles disposent maintenant de locaux pour l'entreposage de la production de quelques jours. Quelques usines ont également aménagé des chambres froides pour la conservation à long terme, sous forme de beurre congelé.

Fruits et légumes. — Le développement des stations fruitières frigorifiques, considérable au cours de la période 1947-1953, s'est poursuivi plus lentement ensuite. La capacité de pré-réfrigération n'a pas été sensiblement augmentée. On peut estimer à 15.000 mètres cubes environ l'accroissement de la capacité des chambres froides à fruits depuis 1954.

Il faut mentionner le développement de la congélation des pulpes de fruits destinées à la confiturerie.

Vin. — Le développement des ateliers de congélation de vin, dans les caves coopératives, s'est poursuivi, mais à une cadence assez lente.

Poisson. — Un seul grand port de pêche (Boulogne) a mis en service une importante installation de congélation de poissons (6 tonnes par jour). Quelques réalisations ont été faites également sur la côte Sud de la Bretagne pour la congélation de la sardine.

3° *La transformation.*

Elle permet la conservation, pendant plusieurs mois, d'une denrée périssable en lui conférant généralement une valeur accrue.

Les industries agricoles en transformant et conditionnant les poissons, viandes, légumes, fruits et produits laitiers retirent ainsi momentanément du marché des quantités importantes qui compromettraient son équilibre.

L'activité saisonnière de ces industries rend souvent difficile leur fonctionnement, qu'une certaine polyvalence améliorerait.

La transformation des produits agricoles est en extension, cette évolution correspondant à celle de la demande qui recherche des produits de plus en plus élaborés.

Les deux exemples suivants sont assez typiques de l'expansion des industries de transformation des produits agricoles:

Production des jus de fruits (source C. R. E. D. O. C.).

1950	43.500	hectolitres.
1951	50.500	—
1952	71.500	—
1953	106.200	—
1954	157.000	—
1955	335.000	—

Fabrication de conserves de légumes (source C. R. E. D. O. C.).

1949	144.000	tonnes.
1950	159.330	—
1951	162.330	—
1952	170.750	—
1953	214.085	—
1954	220.530	—

B. — La régularisation dans l'espace des quantités offertes: les transports

Le progrès des moyens de transport permet de reculer toujours davantage les limites des marchés agricoles, d'élargir la confrontation de l'offre et de la demande: les consommateurs sont plus diversement et plus régulièrement approvisionnés, tandis que les producteurs accroissent leurs débouchés.

Le transport des denrées alimentaires pose des problèmes de rapidité et de régularité alliés à la recherche d'une protection indispensable au maintien de la qualité du produit transporté.

a) *Rail.* — Le transport par rail paraît bien adapté à ces exigences.

S'il existe certaines possibilités de chargement direct au stade de l'expédition, le transbordement sur camion reste presque toujours nécessaire pour la mise en vente sur les marchés de gros. Cet inconvénient devrait disparaître dans l'avenir avec la création des marchés-gares. Il est déjà atténué par certaines améliorations (emploi de remorques rail-routes) qui permettent d'éviter cette discontinuité: actuellement 82 p. 100 des viandes arrivent aux halles sans rupture de transport.

L'avantage du rail réside essentiellement dans la sécurité des délais d'acheminement. Les horaires édités deux fois par an à l'intention des professionnels permettent de régler sûrement leurs expéditions.

Dans certaines régions, le chargement de wagons-complets, favorisé par les tarifs de la S. N. C. F. et rendu possible par l'activité des groupeurs, tend à se généraliser.

Mais le parc de wagons réfrigérants et surtout isothermes, diminue de 100 unités par an; la S. T. E. F., qui exploite ce parc, ne peut pas assurer à une cadence suffisante son renouvellement, les tarifs d'utilisation, malgré un relèvement récent, étant trop faibles. Cependant grâce à une meilleure gestion et à une rotation accélérée des wagons réfrigérants et isothermes existants, le trafic a pu être accru; malgré tout, la situation reste préoccupante pour l'avenir si, ainsi qu'il est normal de l'envisager, le trafic doit augmenter.

b) *Route.* — Les transports routiers sont d'une très grande souplesse d'emploi, mais la sécurité de la marchandise et la régularité de l'horaire restent soumis aux aléas de la route, qui diminuent cependant. Ces transports sont généralement entrepris par des firmes spécialisées, disposant d'engins de fort tonnage.

Il y a actuellement 650 camions isothermes, réfrigérants et frigorifiques. Ce parc s'accroît d'une quinzaine d'unités par mois.

c) *Air.* — Les tarifs d'affrètement sont généralement trop élevés pour être supportés par la plupart des produits agricoles dont la valeur vénale est faible. L'avion reste un moyen de transport réservé aux exportateurs lointains et pour les produits recherchés (fleurs, primeurs et fruits de luxe).

Toutefois la diminution des risques et des ruptures de charge présente une importance telle que l'avion peut devenir dans l'avenir un moyen de transport moins exceptionnel qu'il n'est encore aujourd'hui. (Il a été utilisé récemment pour faire venir d'Algérie des carcasses de mouton).

Les aéroports sont peu nombreux et leur implantation n'a pas été conçue en fonction de la possibilité du trafic des produits agricoles. Il a été prévu la création d'un héliport à la gare-marché des fleurs qui sera construite à Paris en annexe des halles centrales.

d) *Eau.* — Le transport par voies fluviales ne convient que pour les denrées non périssables (céréales, sucre par exemple). Il est très économique. Mais les expéditeurs rencontrent souvent des difficultés pour l'acheminement régulier de leurs marchandises, le parc des péniches étant réduit, les canaux insuffisants et désuets et le trafic incertain en hiver.

Quelques régions seulement (Nord, Est) sont bien desservies en voies navigables, dont la plupart devraient être aménagées et approfondies.

C. — Le dégagement du marché.

Les moyens de régularisation sont souvent insuffisants pour maintenir l'offre au niveau de la demande: si les quantités offertes dépassent régulièrement les besoins correspondants du marché national, l'équilibre ne peut être rétabli que par l'élimination de l'offre excédentaire.

1° *La dénaturation de l'offre.*

C'est le moyen de régularisation du marché encombré le plus brutal et le moins souhaitable, celui qui est employé en dernier ressort pour éviter les effondrements dus, soit à une surproduction chronique, soit à des excédents occasionnels de produits que l'on ne peut ni stocker en l'état ni transformer avec valorisation.

En réalité, il ne s'agit pas de destruction, mais d'un changement de destination ou d'une transformation s'accompagnant d'une diminution souvent importante de la valeur intrinsèque du produit.

Le tableau suivant donne une idée des transformations ainsi opérées pour les betteraves, les vins, les pommes et les poires *en alcools.*

Production d'alcools contingentés en hectolitres:

	1952-1953.	1953-1954.	1954-1955.
Betteraves	1.826.000	2.259.000	700.000
Pommes à cidres	603.000	344.000	244.000
Vins	133.000	405.000	614.000

La dénaturation du blé, connue avant 1939, a été de nouveau permise et encouragée en 1955-1956, à la suite de la récolte excédentaire de 1955 (2.600.000 quintaux de blé ont été utilisés pour l'alimentation du bétail). Elle sera développée pendant la campagne 1957-1958 dans le même but.

La cuisson de la pomme de terre en vue de son utilisation par les animaux de la ferme permet le cas échéant de désencombrer ce marché.

La dénaturation et la cuisson sont des méthodes plus efficaces que la distillation, car elles consistent à transformer des produits pour une utilisation déterminée et presque immédiate. D'une manière plus générale on peut affirmer que la production animale est un excellent moyen d'assainir le marché des produits végétaux.

2° *L'exportation.*

L'exportation est le moyen le plus général de résorption d'excédents occasionnels créés par une offre qu'il est impossible de maîtriser. Les céréales, la viande, les produits laitiers, le vin et le sucre ont été les principaux produits agricoles exportés de la métropole au cours de ces dernières années.

Le rapport présenté par M. Philip au Conseil économique le 12 mars 1957 sur le problème des échanges extérieurs contient à ce sujet des données précises auxquelles nous nous permettons de renvoyer.

La participation financière de l'Etat aux pertes de l'exportation sous forme de subventions est la conséquence inévitable de l'organisation du marché national qui implique le maintien d'un prix déterminé.

Parmi les subventions directes à l'exportation, les unes sont permanentes (vins de consommation courante), les autres temporaires (exemple: houblon et pommes de terre en 1955). Certaines subventions ont un caractère plus indirect: elles ont essentiellement pour but de stabiliser la situation sur le marché national. Il en est ainsi des aides accordées pour l'exportation des céréales et du sucre. L'exportation de la viande et des produits laitiers, facilitée s'il en est besoin par prélèvement sur un fonds alimenté par une partie de la taxe sur la circulation des viandes, constitue un cas particulier.

Le montant de cette participation financière de l'Etat apparaît dans le bilan des principaux fonds que nous donnons au chapitre IV.

Les exportations de produits agricoles, comme celles des autres produits, donnaient lieu au remboursement des charges sociales et fiscales assises sur les salaires, et au remboursement forfaitaire des taxes fiscales indirectes (2,5 p. 100 ou 5 p. 100 du chiffre d'affaires d'exportation). Ce régime a été supprimé par suite de l'institution par le décret du 10 août 1957 d'une prime de change de 20 p. 100 accordée pour la plupart des exportations. Les répercussions de ces modifications sont diversement appréciables suivant les produits.

IV. — Les moyens complémentaires d'adaptation de l'offre et de la demande.

Nous avons insisté sur les principaux moyens d'équilibrer les marchés: fixation des prix, stockage et transports, élimination des quantités excédentaires. Leur efficacité est conditionnée par la mise en œuvre de moyens indirects et ils doivent d'autre part être complétés par des mesures visant à orienter la demande et à améliorer la qualité des produits.

A. — Les moyens indirects d'action sur l'offre

1° *Les mesures autoritaires et les pénalités.*

Si l'Etat ne peut obliger l'agriculteur à développer certaines productions, il lui est plus facile, du moins théoriquement, d'en interdire d'autres, ou d'en limiter l'expansion.

Les mesures autoritaires ne sont qu'un moyen secondaire d'intervention. Une obligation ou une interdiction est toujours moins bien acceptée par le milieu rural qu'un encouragement et pour cette raison elle est moins efficace. Les conditions du milieu naturel en rendent d'ailleurs difficiles l'application et le contrôle.

La production du *tabac* est étroitement contrôlée par la Régie qui conclut des contrats avec les producteurs. La réglementation des plantations de *vignes* est renforcée par un décret de 1953.

La limitation à un *contingent de production* de la garantie ou du soutien de prix est une sorte de pénalité appliquée, comme nous l'avons vu ci-dessus, à plusieurs produits dont le volume peut dépasser les besoins correspondants (consommation intérieure et exportation souhaitée par l'Etat).

2° *Les prêts et subventions.*

Il est malaisé d'isoler dans les crédits publics mis à la disposition de l'agriculture pour la réalisation des deux premiers plans, ceux qui constituent un encouragement direct à la production. Les prêts individuels accordés aux agriculteurs sur les fonds publics sont peu importants en valeur absolue et en valeur relative.

Les investissements réalisés dans l'agriculture en 1956 ne représentent que 12 p. 100 du total des investissements en France, alors que 27 p. 100 de la population active globale est composée d'agriculteurs. Cet écart provient surtout de ce que l'agriculture ne peut accéder au marché financier qui lui procurerait les capitaux liquides nécessaires pour réaliser les adaptations constantes que suppose le progrès économique (appel au marché financier: agriculture 2 p. 100 de ses investissements, industrie: 32 p. 100).

Des subventions et détaxes sont accordées pour un certain nombre de moyens de production. Si elles constituent bien un encouragement, elles ne sont qu'une compensation partielle à des charges qui grèvent lourdement le coût de la production.

Elles contribuent, concurremment au progrès technique, à l'amélioration des prix de revient plus qu'à l'orientation de la production.

Actuellement, les achats de carburants, d'engrais, d'amendements calcaires, de matériel agricole français, de certains produits antiparasitaires donnent lieu, suivant les cas, à une détaxe totale ou partielle, ou à une subvention couvrant une partie de la dépense.

Les plantations forestières, la création et l'amélioration des prairies sont encouragées par l'octroi de subventions. Les *arrachages* de vignes et de pommiers donnent droit à des indemnités.

3° *La vulgarisation.*

La vulgarisation des techniques est un moyen d'expansion de la production dont l'efficacité est indiscutable.

La plus grande diversité règne en ce domaine, qu'il s'agisse de l'origine des initiatives, des objectifs et des moyens d'action ou de la répartition géographique des réalisations.

B. — L'amélioration de la qualité des produits

Le consommateur désire trouver régulièrement sur le marché avec les mêmes caractéristiques le produit qu'il apprécie. On peut ainsi donner de la qualité une définition toute subjective : est bon ce qui plaît à l'acheteur. La production doit donc se conformer aux exigences des consommateurs qui sont très diverses selon que ceux-ci sont Français et étrangers.

Mais il paraît toutefois indispensable de sauvegarder l'originalité des produits agricoles de notre terroir et de faire apprécier aux consommateurs les caractères particuliers qui leur confèrent une qualité réelle.

L'amélioration de la qualité des produits a pour complément logique l'information et la propagande auprès du consommateur.

1° *La réglementation et les mesures d'encouragement.*

Les textes législatifs et réglementaires sont nombreux qui ont pour but d'améliorer la qualité des produits agricoles mis en vente. Les lois sur la répression des fraudes (dont la première date de 1905), en définissant les produits sains, loyaux et marchands, fixent un seuil en-deçà duquel les produits sont notoirement impropres à la consommation.

Un certain nombre de mesures, de portée très variable, précisent les conditions de qualité imposées pour la vente de produits comme le lait et le beurre, les raisins de table et les pommes de terre et pour l'exportation des fruits, légumes et semences.

L'Etat ne se limite pas à réglementer la commercialisation : la production elle-même fait l'objet de mesures destinées à rendre plus complète l'amélioration désirée. C'est ainsi que la culture de certains cépages de vigne a été prohibée et que plusieurs variétés de blé de mauvaise valeur boulangère ont été retirées du catalogue.

L'équipement d'installations de conditionnement a été favorisé par l'octroi de prêts d'équipement collectifs (pour abattoirs, laiteries, stations fruitières) et individuels (pour l'assainissement des étables, le refroidissement du lait à la ferme).

Par la vulgarisation des techniques, l'Etat encourage aussi les agriculteurs à mettre sur le marché des produits de qualité.

Il faut signaler tout particulièrement l'action très importante des coopératives de vente et de transformation, et celle de certains acheteurs pour obtenir de leurs livreurs l'apport de produits meilleurs et pour améliorer ces produits.

Le payement du lait en fonction de sa propreté, celui du blé en fonction de sa valeur boulangère ne sont heureusement plus des exceptions.

Le maintien de la qualité au stade de la distribution a aussi une grande importance. Si la coopérative et le commerçant ne peuvent rendre bonne une denrée médiocre, du moins peuvent-ils, par le choix et la présentation du produit, mettre en valeur les qualités fondamentales acquises à la production.

La normalisation offre à cet égard des possibilités intéressantes.

Malgré les difficultés de normaliser les produits agricoles, un certain nombre d'entre eux et leurs emballages ont fait l'objet de normes homologuées (certains fruits et légumes, jus de fruits et légumes, produits exportés d'Algérie).

L'association française de normalisation (A. F. N. O. R.), le bureau de normalisation du ministère de l'agriculture, l'office algérien d'action économique et touristique (O. F. A. L. A. C.) sont les principaux artisans de ces réalisations.

2° *Les appellations, marques et labels.*

Ils donnent au produit une identité à laquelle est liée une réputation ou la définition de caractères précis.

Les *appellations d'origine* sont conférées aux produits qui justifient de qualités particulières et originales, le plus souvent gustatives et subjectives, mais qui sont issues de certaines conditions de sol et de climat, alliées à des méthodes particulières de production (exemples: vins et eaux-de-vie, fromage de Roquefort, volaille de Bresse, lentille du Puy, chasselas doré de Moissac).

Les *marques commerciales* sont un moyen de protection pour le fabricant et le commerçant et un moyen d'identification pour le consommateur (exemples: marque « Alphonse Lavallée », déposée par la Société interprofessionnelle du raisin de table, marque « Algéria », déposée par l'O. F. A. L. A. C.).

Les labels sont créés par des organismes divers :

— le droit aux marques et labels a été reconnu en 1920 aux syndicats. Le lieu de production déterminant les qualités originales et fondamentales d'un produit, il est logique de chercher à maintenir cette originalité à travers tout le système de distribution pour en faire bénéficier l'acheteur final. C'est dans ce but que des syndicats de producteurs ont établi des marques et labels garantissant l'origine (exemple: la fourme du Cantal, le label de la brebis rouge qui vient renforcer l'appellation d'origine Roquefort). D'autres labels attestent certaines conditions de fabrication, ou encore la qualité du produit (label de qualité de la pomme de terre de consommation, label « France-Œuf »).

— l'A. F. N. O. R. a créé une marque de conformité à ses normes, le centre national du commerce extérieur délivre le label « Exportation-France » aux fruits, légumes, semences et plants répondant aux conditions obligatoires de présentation et

de conditionnement, l'Association pour la défense de la qualité française accorde sa marque « Qualité-France » à certains produits, qu'ils aient ou non une appellation ou un label.

Une appellation d'origine ou un label doit être utilisé pour des produits de qualité indiscutable. Il y avait en 1935 trop de vins médiocres d'appellation d'origine: aussi cette qualification avait perdu pour l'acheteur beaucoup de sa valeur.

Le premier moyen de défendre la qualité est donc de veiller strictement à la délivrance des marques, appellations et labels.

Ceux-ci, une fois définis, doivent être utilisés seulement pour les produits et par les producteurs ou fabricants auxquels ils sont destinés.

La substitution dans les emballages d'un produit quelconque au produit certifié, l'utilisation abusive d'une marque par des producteurs et des intermédiaires malhonnêtes ont parfois discrédité auprès du consommateur certains produits alimentaires de valeur.

Ces fraudes sont favorisées par les variations naturelles de qualité des produits agricoles, par la diversité des productions, par le nombre et la dispersion des producteurs, par le manque d'organisation de ceux-ci sur le plan commercial, par les méthodes de distribution.

La protection des labels implique donc nécessairement l'exercice d'un contrôle rigoureux.

Le contrôle professionnel ou interprofessionnel, non exclusif de celui de l'Etat, est un des moyens de défense les plus efficaces.

Le contrôle est facilité si le produit est conditionné chez l'agriculteur dans un emballage inviolable qui ne sera ouvert que chez le consommateur.

Il est réalisé par des syndicats, des coopératives, des groupements professionnels ou interprofessionnels, des sociétés, par des commissions ou comités composés en partie ou en totalité de fonctionnaires. Citons par exemple, l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux-de-vie, la Commission officielle de contrôle des pommes de terre de plant, l'O. F. A. L. A. C., etc.

Le financement du contrôle est en général assuré par une redevance payée par le producteur ou par l'expéditeur.

C. — Les marchés

L'inadaptation des grands marchés parisiens aux besoins modernes de la distribution est reconnue par tous.

Il s'agit d'un problème d'intérêt national, si l'on considère que les cours de ces marchés influencent directement le prix des denrées agricoles de première nécessité sur l'ensemble du territoire.

Dès 1949, le Conseil économique étudiait le cas des halles centrales et concluait sur les rapports de MM. Lemaire-Audoire et de Laulanié, à la nécessité d'une réorganisation matérielle et administrative de ce marché.

Ecartant l'hypothèse de l'éclatement des halles en marchés satellites, celle du déplacement total à la périphérie de l'agglomération parisienne, notre assemblée se prononçait pour l'aménagement des lieux afin de permettre, sur l'emplacement actuel, un meilleur fonctionnement matériel du marché. La réglementation des ventes avait fait également l'objet de propositions précises.

En émettant en 1950 un avis sur le problème des marchés-gares qui était rapporté par M. Leroy, le Conseil économique présentait une solution plus générale: Il estimait :

— qu'il y avait lieu d'étudier et de promouvoir la constitution des marchés alimentaires modernes, reliés directement aux moyens de transports ferroviaires et routiers et éventuellement maritimes et aériens, soit sur les lieux d'expédition ou de sortie des marchandises, soit à proximité immédiate de villes constituant un centre important de voies de communication;

— que dans le cas particulier de l'agglomération parisienne, dotée à la fois d'un marché national et d'un nœud ferroviaire et routier de première importance, il était possible de faciliter la réorganisation matérielle des halles centrales de Paris, par le transfert de l'ensemble du marché des fruits et légumes, à l'exclusion de toute division de ce marché favorisant la spéculation.

L'emplacement de Bercy-Rambouillet était proposé pour le marché-gare qui aurait été réalisé et géré par une société d'économie mixte.

Etudiant plus spécialement le marché des fruits et légumes, le Conseil économique adoptait en 1952 les conclusions du rapport de M. Verret. Constatant le caractère archaïque et anarchique de ce marché, notamment aux halles centrales de Paris, il demandait la création, au stade du marché de gros, d'une bourse de vente des fruits et légumes sur échantillons, complétée par l'organisation de gares et de points de transit.

A cette même époque, le Conseil économique appelait l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité impérieuse, pour améliorer l'organisation du marché de la viande :

— de moderniser les abattoirs publics parisiens et plus spécialement ceux de la Villette, où la réglementation de la vente devrait être revue;

— d'étudier l'unification éventuelle du marché parisien de la viande;

— d'équiper et de moderniser rapidement les marchés régionaux, les abattoirs publics de province et notamment dans les régions de production et les lieux de réception de la viande dans les grands centres de consommation.

Par un décret du 30 septembre 1953, le Gouvernement a établi une nouvelle réglementation des halles de Paris. Il a défini ce marché, supprimé le marché libre et intégré le périmètre des halles dans le marché officiel dont il a donné une nouvelle délimitation, il en a réglementé les professions, il a enfin rendu possible sur le plan réglementaire le transfert d'une partie du marché vers des annexes de formule nouvelle telles que marchés-gares ou bourses d'échantillons.

La même année, le Gouvernement établissait un plan national de réforme des marchés de production et de consommation, prévoyant l'exploitation :

— de marchés-gares d'expédition (Avignon, Châteaurenard);

— de marchés-gares de transit;

— de marchés-gares de réception et de distribution (Toulouse).

La création de ces marchés est une œuvre de longue haleine qui suppose de nombreuses études techniques et administratives menées avec le concours des professionnels. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner qu'en ce domaine les réalisations soient encore peu nombreuses.

D. — L'action sur la demande

L'action sur la demande est limitée par la rigidité de celle-ci.

La demande globale de produits alimentaires s'accroît en même temps que la population et les revenus des particuliers. Mais alors que le relèvement des bas revenus entraîne une augmentation de la quantité des produits agricoles consommés, on constate que l'amélioration générale du revenu tend à augmenter la valeur de la demande plus que son volume. Cette augmentation en valeur absolue va d'ailleurs de pair avec une diminution en valeur relative des dépenses alimentaires dans le total des dépenses.

On peut agir sur la demande en la créant et en l'orientant, compte tenu de l'offre.

1° *La création de la demande.*

Il est possible de rendre réelle une demande potentielle.

L'alimentation insuffisante ou déséquilibrée d'une partie importante de la population mondiale, et celle des classes déshéritées dans notre pays créent une demande qui ne peut s'exprimer sur le marché par manque de pouvoir d'achat. Les distributions gratuites de blé dans les pays sous-développés, de lait et de sucre aux enfants et aux vieillards de nôtre pays font apparaître une demande qui disparaît en même temps que l'offre gratuite.

Il est certain que la demande peut être accrue par un changement dans la répartition des revenus entre pays et entre individus d'une même nation, ayant pour effet d'augmenter d'une façon plus ou moins directe le pouvoir d'achat des peuples ou des catégories sociales les plus pauvres.

Mais la demande de produits agricoles ne porte pas seulement sur les denrées alimentaires.

Les études qui sont actuellement en cours pour l'utilisation en papeterie des bois de taillis feront naître probablement dans un proche avenir une demande importante de l'industrie papetière si l'on considère l'accroissement considérable des besoins de pâte à papier qui oblige à faire largement appel aux importations.

Par ailleurs, l'académie d'agriculture a émis récemment le vœu que soient encouragées les recherches destinées à trouver de nouveaux débouchés industriels aux produits agricoles français. Des travaux sont actuellement en cours à ce sujet.

Enfin, notons que les répercussions économiques de certaines circonstances politiques peuvent faire naître des débouchés dont l'instabilité tient à la nature des causes qui les ont suscités.

Ainsi on s'est attaché dans le passé à exploiter au maximum les sources agricoles d'énergie. Il peut en être encore question dans l'avenir.

2° *L'orientation de la demande.*

La propagande, dont la publicité est l'élément déterminant, est un puissant moyen d'orienter la demande. Mais il y aurait peu de chances d'imposer à l'acheteur un produit correspondant à un besoin périmé ou en régression. Il importe donc de tenir compte de l'évolution des goûts du consommateur, qui accepte de dépenser plus pour se nourrir mieux (augmentation du niveau de vie) ou plus vite (travail des femmes, insuffisances de l'habitat).

L'inélasticité relative de la demande de produits alimentaires explique que la propagande pour un produit a souvent pour effet de diminuer la consommation d'un autre: les substitutions se font en effet généralement à l'intérieur du groupe des dépenses d'alimentation.

Un effort important a été réalisé ces dernières années pour faire connaître et apprécier les produits agricoles. Il faut citer, à titre d'exemple, les campagnes menées pour les produits suivants, dont on s'efforçait parallèlement d'améliorer la qualité: fruits et légumes, fleurs, oranges, sucre, lait et vins. Un comité national de propagande existe pour chacun de ces deux derniers produits.

Une certaine coordination est tentée par des organismes récemment créés, en particulier: l'Association française pour l'expansion des produits agricoles de qualité garantie (A.F.A.Q.), l'Association de propagande pour les produits agricoles (A.P.P.A.), le Comité national d'action en faveur des produits agricoles régionaux.

Cette orientation à long terme de la demande n'est pas la seule possible. Les émissions de radio destinées à informer les ménagères des caractéristiques des arrivages aux halles et à conseiller leurs achats est un exemple intéressant et très récent d'action tendant à adapter la demande à l'offre instantanée.

CHAPITRE III

STRUCTURE ACTUELLE DES MARCHES AGRICOLES

Sans prétendre aboutir à une classification définitive des systèmes utilisés, on peut cependant répartir ceux-ci en quatre groupes:

a) *Organisation privée* par les producteurs, les transformateurs et les commerçants *sans aucune intervention* de l'Etat.

Le cas est fort rare. Le marché du lait de brebis nous paraît être un de ceux-là, tout au moins pendant certaines périodes où la seule règle résulte d'une convention passée entre producteurs et industriels.

La question de l'arbitrage reste cependant difficile et aboutit quelquefois à l'intervention de l'Etat;

b) *Organisation sous la dépendance d'un seul organisme interprofessionnel* ayant la forme d'un établissement public, étendant sa compétence à l'intégralité du marché. C'est le cas de l'office des céréales;

c) *Organisation professionnelle ou interprofessionnelle détenant des pouvoirs de l'Etat:* les comités d'organisation de la période de guerre semblent pouvoir être rangés dans cette catégorie.

d) *Organisation interprofessionnelle sous l'autorité de l'Etat* mais avec un ou plusieurs organismes du type « décret du 30 septembre 1953 ».

L'organisation par l'Etat seul, que constitue le monopole, est un cas spécial pour lequel on ne peut pas parler de véritable marché (tabac, alcool).

Les différentes formules ont leurs partisans et leurs détracteurs. Pour être objectif, on peut seulement dire qu'un système quelconque n'a pas d'universalité et ne peut s'appliquer à tous les marchés sans distinction.

Nous nous bornerons à étudier ceux qui régissent les grands marchés agricoles: l'O. N. I. C. d'une part, et ceux qui résultent de l'application des décrets du 30 septembre, d'autre part.

Entre ces deux systèmes, il en existe plusieurs autres comme on le verra dans le résumé analytique que nous donnons en annexe et dont on peut souhaiter que, tôt ou tard, ils s'intègreront dans le cadre établi par le décret du 30 septembre 1953.

I. — L'O. N. I. C.

L'Office national interprofessionnel des céréales a été créé par la loi du 15 août 1936, sous la forme d'un « Office national interprofessionnel du blé ». Modifié en 1940, puis en 1945, il est régi actuellement par le décret n° 53-975 du 30 septembre 1953.

A. — Structure juridique

La loi du 15 août 1936 précise qu'il « constitue un établissement public jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière » et qu'il est investi d'un certain nombre de prérogatives de puissance publique. Cette qualification n'a jamais été modifiée ultérieurement.

Tout juste peut-on dire qu'à la suite de divers remaniements (1941-1945), un certain nombre d'organismes annexes (comités départementaux, groupements de répartition des farines) sont devenus des organismes propres de l'O. N. I. C. Celui-ci est désormais un agrégat de personnes morales, mais reste une personne morale unique de droit public.

Il faut noter que l'Office assure tout à la fois le rôle dévolu aux comités interprofessionnels (avis aux ministres de tutelle sur le prix du blé et sur toute question touchant, de près ou de loin, la politique céréalière) et aux sociétés interprofessionnelles d'intervention (exportation, importation, constitution de stocks de report ou de securité).

Il en ressort que l'O. N. I. C. est un établissement public ayant des attributions de caractère industriel et commercial.

Nous n'insisterons pas sur le classement de l'office parmi les établissements publics: de savantes controverses ont eu lieu à ce sujet auxquelles notre secrétaire général, M. Chenot, a pris part dans un très important ouvrage « L'organisation économique de l'Etat ». Nous soulignons seulement au passage que cette formule d'établissement public entraîne de curieuses conséquences, les comités départementaux des céréales et l'O. N. I. C. lui-même, ayant par exemple une double juridiction.

B. — Composition et fonctionnement

L'office est placé pour ses opérations financières, sous le contrôle du ministère des finances et pour sa gestion technique, sous le contrôle du ministère de l'agriculture, le ministre de l'agriculture étant en principe responsable de la politique menée en matière de céréales.

L'office est géré par un conseil central et des comités départementaux. L'idée fondamentale est que l'office, garantissant le prix du blé, se porte acquéreur de tous les blés qui lui sont offerts et qu'un système de financement permet aux organismes de collecte de payer immédiatement le producteur. Cette formule a été étendue aux céréales secondaires, maïs, orge et seigle, l'avoine bénéficiant d'un prix de soutien et d'une garantie d'écoulement.

Il s'ensuit que l'office possède le monopole des importations et des exportations.

Par ailleurs, il étend son autorité sur les départements algériens, par l'intermédiaire d'une section spéciale (S. A. O. N. I. C.).

Le décret 53-975 du 30 septembre 1953 prévoit que les services de l'O. N. I. C. composés de fonctionnaires, ont pour mission d'exécuter les décisions prises par les professionnels.

L'O. N. I. C. est administré par un conseil central de 43 membres dont 22 agriculteurs, 15 commerçants ou industriels, 6 consommateurs. Les délibérations de ce conseil sont prises à la majorité. Le comité permanent, délégation du conseil central, se compose du président de l'office (qui doit être élu parmi les membres producteurs de céréales) et d'un certain nombre de membres du conseil central. Les différents fonctionnaires, notamment le commissaire du Gouvernement nommé par le ministre de l'agriculture, le directeur général de l'office nommé par décret, le contrôleur d'Etat nommé par le ministre des finances assistent aux séances, mais avec voix consultative seulement: il est vrai que les décisions du conseil central ou de son comité permanent ne deviennent exécutoires qu'après approbation expresse du ministre de l'agriculture et des ministres intéressés. Ceux-ci peuvent déléguer leurs pouvoirs au commissaire du Gouvernement dans certains cas, ce qui indique la limite des responsabilités des professionnels dans l'administration du marché.

On peut en dire autant des comités départementaux des céréales: « Le directeur général de l'office peut, de sa propre initiative ou à la demande du directeur des services agricoles, subordonner l'exécution des décisions du comité départemental à l'approbation du conseil central ».

L'étendue des pouvoirs confiés aux professionnels paraît cependant très large: l'article 6 qui concerne le conseil central indique qu'il exerce « les pouvoirs et attributions dévolus par les textes en vigueur aux assemblées délibérantes de l'office du blé et de l'office des céréales; il délibère, en outre, sur toutes mesures permettant à l'office de remplir efficacement sa mission, notamment en ce qui concerne:

La gestion de l'office;

Le recensement des disponibilités, l'évaluation des besoins, la fixation du taux d'extraction, l'élimination des excédents, les importations et exportations des céréales et produits dérivés, les livraisons des producteurs, la constitution et l'utilisation des stocks; la répartition des céréales en meunerie; la répartition des disponibilités entre les régions, l'approvisionnement des diverses catégories d'utilisateurs;

Le contrôle des décisions des comités départementaux;

Le fonctionnement des organismes stockeurs et les mesures intéressant l'organisation du marché des céréales, et notamment les contrôles jugés nécessaires;

L'octroi de l'aval aux effets souscrits par les organismes stockeurs, la réduction, la suspension et le retrait de cet aval;

L'orientation, en fonction des objectifs généraux définis par le ministre de l'agriculture, de la production des céréales selon les besoins quantitatifs et qualificatifs du marché intérieur et du marché international ».

Il formule en outre (art. 12) un avis « sur l'établissement du prix du blé et le rendement de la récolte, les barèmes de bonification ou réfaction, les primes de magasinage, d'entretien et de gestion, ainsi que sur toutes questions relatives aux modalités de payement de stockage et de rétrocession des céréales ».

Enfin, il doit:

1° Veiller au maintien d'un report minimum de blé ou farine correspondant à un mois de consommation;

2° Assurer la constitution d'un stock supplémentaire de blé ou de farine pour pallier l'insuffisance éventuelle des récoltes et permettre l'exécution des programmes d'exportation;

3° Constituer, le cas échéant, sur décision gouvernementale, un stock spécial de sécurité.

De l'ensemble de ces considérations, il faut conclure que le décret n° 53-975 marque un retour partiel à la loi de 1936 par laquelle avait été institué l'office du blé. Mais, dans les textes du moins, le rôle des professionnels, très supérieur à ce qu'il a été depuis l'occupation et le dirigisme d'Etat, reste encore en deçà de ce dont le législateur d'avant guerre les avait jugés capables.

En conclusion, la réglementation complète et étroite étant le moyen choisi pour équilibrer le marché des céréales, on a pris les mesures que commandait son application.

Le but essentiel est de garantir un prix: celui-ci a dans l'ensemble été respecté, car on a su assurer la garantie d'écoulement (notamment par l'effort considérable d'équipement des organismes stockeurs et l'exportation) et le paiement immédiat (grâce à l'organisation du financement). La réglementation a été appliquée aux secteurs de la transformation, de la distribution avec efficacité.

Ce résultat a été facilité par:

— la matière même du produit, homogène et de conservation facile;

— la structure solide de l'O. N. I. C.

Mais il faut par contre remarquer:

1° Que les attributions du conseil central ne sont pas toujours respectées par le Gouvernement. Il arrive à celui-ci de prendre des décisions sans le consulter comme l'y obligent les textes et de ne pas toujours tenir compte des avis qu'il émet sur des questions aussi importantes que celle des prix et modalités de paiement et de rétrocession;

2° Que l'abondance des textes et l'extrême complexité de la réglementation alourdissent le fonctionnement de l'O. N. I. C. (qui emploie 1475 personnes, rémunère 500 agents des contributions indirectes et dont les dépenses administratives annuelles s'élèvent à 2,2 milliards de francs), paralysent parfois l'esprit d'initiative et augmentent les frais généraux des organismes stockeurs et des transformateurs.

II. — Les organismes nés des décrets du 30 septembre 1953 et suivants.

Le décret n° 53-974 du 30 septembre 1953 relatif à l'organisation des marchés agricoles comporte, nous l'avons vu, trois titres consacrés aux trois catégories d'organes instituées à l'effet de réaliser cette organisation des marchés:

1° *Les comités nationaux interprofessionnels;*

2° *Les organismes d'intervention.* Ces derniers peuvent être des organismes privés et leur statut et leurs conditions de fonctionnement font l'objet du décret n° 53-933 du 30 septembre 1953;

3° Enfin, *le fonds de garantie mutuelle.* Le décret de 1953 n'a fait que poser le principe de ce fonds. L'ensemble des règles le concernant se trouve aux décrets n° 55-575 du 20 mai 1955 et 55-1105 du 17 août 1955.

Ces trois sortes d'organes dont les rôles sont différents ont également une nature juridique très dissemblable.

Les *comités interprofessionnels* sont des organes de délibération et d'étude. Leur rôle est purement consultatif. Ils assistent le ministre et l'éclairent pour les décisions à prendre.

A l'inverse, les *organismes d'intervention* à caractère privé sont des sociétés. Elles ont la personnalité morale de droit privé et sont à la fois des organismes d'exécution et de gestion.

Enfin, le *fonds de garantie mutuelle* n'a aucune personnalité juridique. Il a « la forme d'un compte spécial de commerce géré par le ministre de l'agriculture » (décret n° 53-974 du 30 septembre 1953, article 10, modifié par le décret n° 55-575 du 20 mai 1955, article 1er et complété par le décret n° 55-1105 du 17 août 1955).

Qu'il s'agisse des comités interprofessionnels et des sociétés d'intervention ou qu'il s'agisse encore davantage du fonds de garantie mutuelle, les exposés des motifs font apparaître une préoccupation très affirmée « de coordonner, de préciser et de compléter les mesures déjà adoptées » en matière d'organistation économique. L'effort de mise en ordre est certain. Il apparaît logique.

Mais, ainsi qu'on le verra, la rançon de son efficacité réside dans une concentration de pouvoirs à l'échelon le plus élevé, sur laquelle il est impossible de ne pas attirer l'attention.

Une preuve de cette concentration est donnée par le fonds de garantie mutuelle. C'est l'exposé des motifs du décret n° 55-575 du 20 mai 1955 qui précise que « étant donné l'interdépendance des différentes cultures, il s'imposait de créer un organisme central possédant les moyens d'orienter la production en fonction des débouchés rentables, de promouvoir les adaptations nécessaires et de soutenir la recherche de la qualité ». Et plus loin: « L'institution du fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole permettra d'agir dans tous les secteurs sans qu'il soit pour cela nécessaire de généraliser l'organisation par produit ».

Ainsi voit-on apparaître en termes clairs, une autre caractéristique de cette législation: elle donne aux organismes qu'elle crée des attributions très étendues.

Ces traits généraux ayant été rappelés, il convient de procéder à la confrontation des décrets avec les intentions exprimées dans les exposés des motifs, en étudiant la situation juridique et administrative, la composition et le fonctionnement des organismes ainsi créés.

A. — Structure juridique, rôle et moyens d'action

1° *Les comités nationaux interprofessionnels.*

Le Gouvernement peut, pour chaque produit ou catégorie de produits agricoles, créer, par décret, un comité national consultatif interprofessionnel ayant pour mission:

— d'étudier et de suggérer toutes mesures d'ordre économique et technique intéressant le marché considéré sous ses différents aspects et, au besoin, de proposer les décisions jugées par lui nécessaires;

— de proposer les mesures relatives à la quantité, à la normalisation, à la recherche technique et à la propagande;

— de participer à toutes études statistiques concernant les ressources et les besoins;

— de donner au ministre de l'agriculture, dans un délai de 15 jours, les avis que celui-ci peut leur demander, notamment en cas de différends interprofessionnels.

Ce texte prévoit très largement le rôle d'étude et de consultation dévolu aux comités interprofessionnels, *mais ceux-ci ne disposent d'aucun pouvoir d'intervention ou de gestion.*

2° *Les organismes d'intervention.*

L'exécution des opérations commerciales, tendant à équilibrer les marchés agricoles et décidées par les pouvoirs publics, *est confiée à des sociétés interprofessionnelles de caractère privé ou à des entreprises à caractère agricole, industriel ou commercial*, avec lesquelles il est passé des conventions, sauf si ces opérations sont déjà assurées par l'Etat ou par des établissements publics.

Ces organismes d'intervention ont la personnalité morale de droit privé.

Ils disposent, comme ressources:

— des plus-values des opérations commerciales effectuées sous leur contrôle ou par eux directement;

— des commissions prévues sur les opérations commerciales et dont le taux est fixé par arrêté;

— des avances ou subventions du fonds de garantie mutuelle, dont nous allons parler.

Les bénéficiaires et les réserves des sociétés professionnelles subissent des prélèvements au profit du fonds de garantie mutuelle dans les conditions fixées par arrêté.

Enfin, les opérations commerciales réalisées par lesdites sociétés « peuvent bénéficier des garanties du régime des lettres d'agrément et de certaines dispositions (loi du 5 juillet 1949) tendant au développement du commerce extérieur ».

Les organismes d'intervention peuvent donc être des organismes agricoles, par exemple des coopératives ou des groupes de coopératives, mais des dispositions plus précises sont prévues pour les sociétés professionnelles, dont nous reparlerons, et qui sont, en fait, des oragnismes spécialement constitués pour exécuter des opérations faisant l'objet d'une convention avec l'Etat.

Ce sont les pouvoirs publics qui décident des opérations à exécuter, les organismes d'intervention s'en voient simplement confier l'exécution.

Les conventions.

Le texte du décret n° 53-933 confirme bien que le *caractère d'organisme d'intervention s'acquiert en vertu d'une convention avec le ministre des finances et des affaires économiques*, sur avis conforme des ministres responsables, c'est-à-dire, le plus souvent, du ministre de l'agriculture et du ministre des affaires économiques.

Aux termes des dispositions prévues, une coopérative ou une union de coopératives a, en droit, la possibilité de passer avec l'Etat des conventions. Cette faculté appartient aussi aux industriels et aux commerçants. Encore faut-il que l'Etat accepte de passer avec eux de telles conventions.

Il n'y a pas, à priori, de monopole pour un organisme d'intervention sur un marché agricole et l'Etat, pour un même marché, peut passer éventuellement une série de conventions avec différents organismes.

Les sociétés professionnelles et interprofessionnelles.

Des dispositions spéciales ont été prévues pour la constitution des sociétés professionnelles et interprofessionnelles constituées sous forme de sociétés anonymes, dont l'objet est limité à la réalisation des opérations qui leur sont confiées par convention et qui consistent:

« Soit à assurer, faciliter ou régulariser sous le contrôle de l'Etat, l'approvisionnement, l'acquisition, le stockage, la répartition ou la vente de matières premières de produits industriels ou agricoles;

« Soit à réaliser les compensations et péréquations de prix instituées dans un secteur d'activité en application de la réglementation des prix » (décret n° 53-933 du 30 septembre 1953, article 1er).

Que sont ces sociétés privées ? Une forme fixe ne leur est pas imposée si elles présentent des garanties de solvabilité suffisantes pour leur valoir l'agrément du ministre des finances (décret n° 53-933, article 2). Mais il faut dans ce cas qu'elles se soumettent aux clauses des conventions passées avec les ministres intéressés en vue de la réalisation des opérations décrites ci-dessus et ces clauses comportent un contrôle sévère de leurs activités. Ces servitudes seront sans doute de nature à écarter les sociétés privées et c'est pourquoi l'article 2 précité du décret n° 53-933 prévoit la création, à cet effet, de sociétés professionnelles et interprofessionnelles. qui font l'objet du titre II de ce décret.

Ces sociétés sont étroitement soumises au contrôle de l'Etat. Outre que leurs statuts doivent être approuvés dans chaque cas particulier par arrêté concerté du ministre des finances, du ministre des affaires économiques et des ministres intéressés, ceux-ci « requièrent conjointement l'application des clauses des statuts prévoyant l'exclusion de membres de la société » (article 11). Bien plus, la nomination du président du conseil d'administration, des administrateurs et du directeur général ne peut être définitive sans leur approbation et celle-ci peut être retirée à tout moment (article 12). Enfin, l'article 13 stipule que les opérations financières de la société sont effectuées par un agent comptable nommé par le président de la société, mais après agrément du ministre des finances.

Cependant — et malgré cette constante intervention des pouvoirs publics — ces organismes ne sont pas des établissements publics et l'article 5 dispose que « le personnel des entreprises et organismes visés par l'article 2 du présent décret (c'est-à-dire aussi bien les sociétés interprofessionnelles que les entreprises privées qui ont été agréées par le ministre des finances) est régi par les lois, règlements et conventions applicables au personnel des branches d'activité intéressées.

Deux exemples de sociétés interprofessionnelles.

La Société interprofessionnelle bétail et viandes (S.I.B.E.V.).

La S.I.B.E.V. est le premier organisme qui ait été constitué en vertu du décret du 30 septembre 1953 pour passer avec l'Etat une convention générale en vue d'exécuter des opérations sur le marché de la viande.

Il s'agit d'une société anonyme, dont le capital d'un million de francs est réparti pour moitié aux groupements des producteurs de bétail, l'autre moitié appartenant aux groupements du commerce, de l'industrie et de l'artisanat de la viande.

La société a pour objet:

— d'exécuter ou de faire exécuter des contrats d'exportation ou d'importation, quand ils résultent d'engagements de caractère gouvernemental.

— d'organiser ou de réaliser toutes opérations d'exportation ou d'importation faisant l'objet d'une intervention financière de l'Etat.

— d'exécuter ou de faire exécuter toutes les opérations de congélation ou de stockage décidées par le Gouvernement.

Il convient de noter les conditions particulières du fonctionnement de la S.I.B.E.V. En effet, aux termes de la convention passée entre elle et l'Etat, il est précisé que les opérations qui lui sont confiées sont assurées, soit par des professionnels agissant pour leur compte sous son contrat, soit exceptionnellement par la société elle-même, celle-ci pouvant s'assurer le concours de professionnels.

La Société interprofessionnelle du lait et des dérivés (Interlait).

Nous nous bornerons à présenter quelques remarques établies par comparaison avec la S.I.B.E.V.

La société Interlait a des attributions analogues à celles de la S.I.B.E.V., mais elle peut en outre effectuer, si elle en est chargée par les pouvoirs publics, des versements ou procéder aux encaissements auprès des professionnels.

C'est donc par son canal que peuvent être versés des encouragements à l'exportation ou que les professionnels peuvent reverser certaines plus-values.

La répartition du capital est différente de celle de la S.I.B.E.V. Il a été cette fois précisé que, dans la moitié qui doit être attribuée aux producteurs, 50 p. 100 doivent appartenir à leurs organisations syndicales et 50 p. 100 à leurs organisations coopératives locales ou nationales.

Ceci s'explique d'ailleurs en raison du nombre et de l'importance des coopératives agricoles laitières.

3° *Le fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole.*

C'est la pièce maîtresse de la construction nouvelle.

L'organisation des marchés agricoles ayant été, au fur et à mesure des nécessités, réalisée par secteur (cérérales, betteraves, alcools, vins, viandes, lait, corps gras fluides alimentaires, cultures spécialisées diverses), il s'imposait de créer un organe central possédant une compétence très générale.

Le fonds de garantie mutuelle répondant à ce besoin *est géré par le ministre de l'agriculture*, assisté d'un comité de gestion et sous réserve du contrôle du ministre des finances.

a) Compétence du fonds.

Le fonds a été doté des moyens « d'orienter la production en fonction de débouchés multiples, de promouvoir les adaptations nécessaires et de soutenir la recherche de la qualité ». Sa création étant destinée à parer aux inconvénients que pourrait engendrer une multiplicité d'organisations autonomes par produit, il lui est imparti un rôle de coordination qui s'étend à tous les secteurs.

Ces interventions ont pour but de faciliter:

1° Les opérations d'achat, de vente, de stockage, d'exportation ou d'importation de produits agricoles ou d'origine agricole, qu'elles soient assumées par l'Etat ou par des organismes publics ou privés d'intervention.

2° Toutes mesures destinées à provoquer l'évolution des marchés agricoles intérieurs ou extérieurs et à permettre l'orientation de la production agricole, notamment par la réduction des cultures excédentaires et l'encouragement de productions nouvelles.

La compétence du fonds a été étendue à l'Algérie par décret du 14 janvier 1957. Le décret du 20 mai 1955 instituant le fonds prévoit qu'il sera statué ultérieurement sur l'application de celui-ci aux territoires non métropolitains autres que l'Algérie.

b) Moyens financiers et modalités d'intervention de ce fonds.

Au point de vue structurel, le fonds est un compte de commerce placé sous la double tutelle du ministre de l'agriculture et du ministre des finances et des affaires économiques. Ces interventions prennent la forme d'avances, de prêts, de garanties ou de subventions.

Son financement doit être alimenté:

1° Par une taxe cadastrale dite « prime de soutien des produits agricoles et d'orientation des cultures »;
2° Par une participation de l'Etat (subventions budgétaires);
3° Par un prélèvement de 12 p. 100 sur les fonds d'assainissement des produits.

On peut ajouter que les textes de base ne font pas état des fonds d'assainissement pour les différents produits agricoles, dits « fonds primaires ».

Un arrêté paru le 17 août 1955 a défini les ressources à provenir de ces fonds primaires.

Il s'agit d'un prélèvement de 12 p. 100 sur la totalité de leurs ressources budgétaires, fiscales ou parafiscales, effectué sur:

a) L'Office national interprofessonnel des céréales;
b) Le fonds d'assainissement de la viticulture;
c) Le fonds d'assainissement du marché de la viande;
d) Le fonds d'assainisssement du marché du lait et des produits laitiers;
e) Le groupement national interprofessionnel de la betterave, de la canne et des industries productrices de sucre et d'alcool, et les organismes intervenant sur ce marché;
f) Le fonds de soutien et de régularisation du marché des oléagineux et le fonds complémentaire de garantie des graines oléagineuses métropolitaines.

Le financement du fonds de garantie mutuelle pose le problème très délicat des rapports entre cet organisme financier et les divers fonds primaires, ces derniers devant conserver une certaine autonomie et le fonds de garantie mutuelle assurant seulement une péréquation entre les fonds primaires.

Le fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole aura donc un rôle essentiel puisque, finalement, il supervise l'ensemble des problèmes de l'organisation des marchés.

Le comité institué pour le gérer, par le décret n° 55-1105 du 17 mai 1955, est doté des attributions suivantes:

Il s'informe de la conjoncture agricole, suit l'évolution des marchés agricoles, les avis des comités interprofessionnels et suit l'action des organismes spécialisés par produit ou secteur de production. Il propose les interventions du fonds et donne son avis sur les mesures envisagées pour le même objet par le ministre de l'agriculture ou le ministre des affaires économiques; il fait aussi toutes suggestions concernant les fonds d'assainissement et donne son avis sur les conventions à passer avec les organismes d'intervention.

4° *Les fonds d'assainissement particuliers aux différents produits.*

Bien que les textes de base sur l'organisation des marchés n'en fassent point état, il existe des fonds particuliers dits d' « assainissement », de soutien » ou d' « intervention » pour différents marchés agricoles.

Les formules sont d'ailleurs quelque peu différentes suivant les cas. Les exemples suivants le montrent.

Pour les *oléagineux*, on a créé un « fonds de soutien et de régularisation du marché des oléagineux fluides alimentaires ». (13 novembre 1954), dans le cadre de l'Union française, et un « fonds complémentaire de garantie des graines oléagineuses métropolitaines » (18 novembre 1954). Ces fonds sont des comptes ouverts au Trésor. Le premier est géré par le ministre des affaires économiques, le second par le ministre de l'agriculture, tous les deux sont assistés d'un comité de gestion.

Pour la viande, il a été créé un « fonds d'assainissement du marché de la viande » (30 septembre 1953), qui est géré par le ministre de l'agriculture assisté d'un comité de gestion.

Le fonds d'assainissement du marché du *lait* (12 octobre 1954) est aussi géré par le ministre de l'agriculture.

Le fonds forestier national est géré par le ministre de l'agriculture, avec la collaboration d'un comité consultatif présidé par le directeur général des eaux et forêts.

Le fonds d'assainissement de la *viticulture* est géré par une commission de contrôle constituée au sein de l'institut des vins de consommation courante.

Les pouvoirs publics se sont nettement orientés vers la création, par produit, de fonds d'assainissement ouverts sous forme d'un compte du Trésor, placé sous la responsabilité d'un ministre (de l'agriculture en général), que l'on fait assister d'un comité de gestion comprenant des représentants de la profession et de l'administration.

Des comités de gestion ont par ailleurs été créés pour un certain nombre de produits n'ayant pas de fonds primaires, mais recevant des crédits du fonds de garantie mutuelle (par exemple: fruits et légumes, pommes de terre).

B. — COMPOSITION

1° *Les comités nationaux interprofessionnels.*

Le titre I du décret n° 53-974 du 30 septembre 1953 qui les concerne, pose dans son article 4 que:

« Chaque comité national interprofessionnel est composé de représentants des producteurs, des transformateurs et des distributeurs désignés par les organisations professionnelles nationales les plus représentatives des activités considérées et de représentants des services ministériels intéressés. »

Quant à l'article 3, il indique que la composition de chaque comité interprofessionnel sera fixée par le décret de création.

On peut faire à ce sujet un certain nombre d'observations:

a) Il y a en général équilibre entre les représentants de la production agricole et ceux des industriels ou commerçants;
b) Bien que, dans plusieurs cas, il ne soit pas précisé que les coopératives doivent avoir leur place au sein des comités, celles-ci y ont, en fait, plusieurs représentants;
c) Les consommateurs, les salariés et techniciens de l'agriculture ne sont pas représentés dans les comités.

Tous les membres — ainsi que leurs suppléants éventuels — sont nommés pour trois ans par arrêté du ministre de l'agriculture (décret n° 54-514 du 18 mai 1954, article 2).

L'article 3 ajoute que les représentants des services ministériels intéressés assistent de droit aux délibérations, mais il est précisé qu'ils ne prennent pas part aux votes.

Ainsi ces organismes sont composés uniquement de professionnels, mais ne font entendre la voix que d'une partie de la profession. D'autre part, il n'est pas précisé, s'agissant de représentants du commerce des produits laitiers, quels critères on appliquera pour savoir quelles sont les organisations professionnelles les plus représentatives.

Aucune règle fixe ne préside à l'équilibre des diverses activités représentées au sein du comité interprofessionnel et sans doute ce qu'on y gagne en souplesse l'est au prix d'un certain arbitraire.

Le rôle confié à ces comités, dont le caractère est exclusivement professionnel et consultatif, est, pour certains produits, tenu par des organismes qui ne sont pas seulement de consultation mais aussi de gestion, et dans lesquels siègent des représentants de l'administration à côté de ceux des professions. C'est le cas de l'institut des vins de consommation courante et du comité des fruits à cidre.

2° *Les organismes d'intervention à caractère privé.*

Ces sociétés sont des sociétés anonymes à capital fixe ou variable (article 9 du décret du 30 septembre 1953) mais « les actions, obligatoirement nominatives, ne peuvent être souscrites que par des personnes physiques ou morales intervenant réellement et directement dans la production, l'achat, le

stockage, la transformation ou la vente des produits sur lesquels porte l'activité de la société, ainsi que par les organismes professionnels correspondants » (article 10). Cette disposition met bien en lumière le caractère professionnel qu'on a entendu donner à ces sociétés et la qualification de société anonyme n'est là que pour permettre l'octroi de la personnalité juridique de droit privé à l'organisme ainsi constitué.

Si le caractère professionnel des sociétés d'intervention, pas plus que celui des comités consultatifs et des comités de gestion *ne souffre de contestation*, cette professionnalisation est loin d'être exempte de toute intervention des pouvoirs publics, il s'en faut de beaucoup.

3° *Le fonds de garantie mutuelle.*

En ce qui concerne cet instrument capital de l'organisation des marchés, on ne peut qu'être très bref, puisqu'il ne s'agit pas d'un organisme, mais d'*un compte spécial du Trésor géré par le ministre de l'agriculture.*

La présence à son comité de gestion de huit professionnels équilibre celle des huit fonctionnaires représentant le ministère de l'agriculture et le ministère des finances et des affaires économiques. Mais le président choisi en dehors du comité est nommé par le ministre de l'agriculture, après consultation du ministre des finances et des affaires économiques; il est présentement un conseiller d'Etat.

Le secrétariat est assumé par un fonctionnaire.

Un contrôleur d'Etat joue un rôle particulièrement important en ce qui concerne toutes les décisions comportant engagement du fonds de garantie.

C. — Fonctionnement

Comment les organes ainsi définis vont-ils remplir la mission que l'on en attend ?

Avant de répondre à cette question, il est bon d'insister sur un trait qui domine leurs attributions, à savoir *l'ampleur de leur champ d'action*. Qu'il s'agisse des comités nationaux interprofessionnels sur le plan de la délibération, de la consultation ou de la suggestion des mesures à prendre, ou qu'il s'agisse du fonds de garantie mutuelle, c'est à l'échelon le plus élevé, à l'échelon national tout autant qu'à l'échelon interprofessionnel que va se faire sentir leur influence.

1° *Le fonds de garantie mutuelle.*

Si les attributions du fonds de garantie sont étendues, ses pouvoirs sont par contre, jusqu'ici, très restreints.

Le ministre de l'agriculture reste libre de suivre, en tout ou en partie, les avis exprimés par le comité de gestion du fonds, ou de passer outre.

De son côté, le ministre des finances et des affaires économiques exerce sa tutelle par l'intermédiaire d'un contrôleur d'Etat qui assiste aux délibérations du comité et revêt de son *visa préalable* toutes décisions portant engagement du fonds de garantie (décret du 17 août 1955).

De plus, les décisions portant attribution de subventions sont prises par le ministre de l'agriculture après visa du contrôleur d'Etat.

2° *Les organismes d'intervention.*

Ces organes d'exécution ont aussi une autonomie très limitée comme nous allons le voir.

Un double contrôle pèse en effet sur eux, qui s'exerce tant sur leurs activités que sur le plan financier.

a) Le contrôle d'activité.

Une première forme de ce contrôle a déjà été examinée: c'est celle qui résulte du fait que la composition des organes moteurs de ces sociétés est placée, quant à la nomination de leurs membres, sous une étroite dépendance des pouvoirs publics.

Mais la compétence de ces membres en matière d'intervention n'est pas moins surveillée, puisqu'elle n'existe « qu'en vertu des conventions conclues avec le ministre des finances et le ministre chargé des affaires économiques, sur avis conforme du ou des ministres responsables » (décret n° 53-933 du 30 septembre 1953, article 1er).

Ce que sont ces conventions, l'article 3 du même décret le précise avec minutie:

« *Art.* 3. — Les conventions sont conclues « pour une durée limitée ne pouvant en aucun cas excéder cinq années. Elles stipulent notamment:

« 1° La nature des matières ou produits qui font l'objet de la convention, les opérations qui peuvent être exécutées et le cas échéant les conditions de cession de ces marchandises;

« 2° Les conditions générales de financement. La garantie de l'Etat ne peut être accordée dans le cadre des lois en vigueur qu'avec l'agrément du ministre des finances.

« En ce qui concerne les opérations traitées par les sociétés professionnelles ou interprofessionnelles pour le compte et sur l'ordre de personnes privées, les fonds sociaux ne peuvent en aucun cas être engagés;

« 3° Les modalités de rémunération des entreprises destinées à couvrir les frais de fonctionnement et l'intérêt du capital engagé;

« 4° Les modalités de résiliation des conventions; cette résiliation peut toujours avant l'échéance du terme et, après préavis, être demandée par l'Etat. »

En un mot, ces conventions constituent exactement un « cahier des charges ».

Si on se rappelle en outre que les sociétés professionnelles ou interprofessionnelles prévues pour jouer ce rôle d'intervention ont, selon l'article 9 du présent décret, un objet « limité à la réalisation des opérations qui leur sont confiées dans le cadre des conventions », on ne manquera pas de remarquer la précarité qui pèse sur elles. La dénonciation unilatérale par l'Etat de la convention semble, aux termes de l'article 9, devoir entraîner la dissolution de la société.

A l'inverse, la disparition anticipée de celle-ci fait-elle tomber la convention ? Le décret n'en dit rien et il n'est pas sûr qu'on doive, en ce domaine, se référer au droit général des contrats. Cependant la dissolution anticipée de la société est explicitement envisagée. L'article 14 précise qu'elle doit recevoir l'agrément des ministres intéressés et ajoute que « ceux-ci peuvent provoquer conjointement cette dissolution après préavis de trois mois et sous réserve des droits des tiers ». Autrement dit, et pour conclure sur ce point, la tutelle de l'Etat est totale.

Elle ne se borne pas cependant à ces manifestations et c'est le lieu de parler maintenant d'un autre aspect du contrôle administratif organisé par le décret. L'article 6 prévoit que seront nommés auprès de ces organismes d'intervention un commissaire du Gouvernement chargé de *transmettre les instructions des ministres intéressés* et un contrôleur d'Etat « exerçant le contrôle économique et financier dans les conditions fixées par l'ordonnance du 23 novembre 1944 et les textes qui l'ont complétée ou modifiée ». Notamment, comme nous l'avons vu, le contrôleur d'Etat doit revêtir de son visa préalable toutes décisions comportant engagement du fonds de garantie mutuelle. Le commissaire du Gouvernement « dispose des mêmes pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place que le contrôleur d'Etat ».

Mais le rôle de ces deux personnages n'est pas limité à cette seule fonction de surveillance: au contrôle postérieur aux actes s'ajoute un contrôle antérieur à ceux-ci:

« Sont obligatoirement communiqués au commissaire du Gouvernement et au contrôleur d'Etat, trois jours au moins avant leur exécution:

« 1° Les décisions de toute nature se rapportant à l'objet de la convention et dont le commissaire du Gouvernement ou le contrôleur d'Etat ont préalablement demandé la communication » (article 6).

Enfin, les décisions relatives à l'intervention du fonds de garantie mutuelle, sur chacun des marchés, sont prises *conjointement* par les ministères de l'agriculture et des affaires économiques.

On le voit, l'étendue de ces contrôles est pratiquement illimitée. Quant à leur portée, elle n'est pas moins considérable. Contrôleur d'Etat et commissaire du Gouvernement ont un droit de veto susceptible de s'appliquer à toutes les décisions qui leur sont notifiées. Au veto, il ne peut être passé outre qu'après appel devant les ministres intéressés.

Finalement, c'est donc toujours aux ministres et par là-même, au Gouvernement, qu'on en revient, et ce caractère est particulièrement marqué en ce qui concerne le fonctionnement des sociétés d'intervention. Nous avons voulu montrer par cette étude combien leurs moyens d'action en sont alourdis.

b) Le contrôle financier.

Le contrôle qui s'exerce sur ce plan découle logiquement du contrôle administratif dont on vient de voir les principes.

Toutefois, deux raisons supplémentaires peuvent être invoquées en sa faveur: les fonds mis à la disposition des organismes d'intervention comme à celle du fonds de garantie mutuelle, sont, pour la plupart, d'origine parafiscale ou même fiscale et cela justifie la surveillance à laquelle sont soumises les opérations y ayant trait. Par ailleurs, il s'agit d'opérations qui intéressent l'intérêt général.

On a déjà vu que les modalités financières de ces opérations doivent être prévues dans les conventions régissant l'activité des sociétés d'intervention. L'article 8 du décret n° 53-933 revient sur ce point en indiquant que « les conventions précisent dans quelles conditions est assuré l'équilibre financier des opérations qu'elles ont pour objet de définir ». De même, on a déjà rencontré la règle selon laquelle les fonds sociaux ne peuvent être engagés pour le compte et sur l'ordre de personnes privées. Enfin, on a vu les pouvoirs du contrôleur d'Etat. Ces pouvoirs font l'objet d'une précision supplémentaire à l'article 7 qui indique que celui-ci est habilité à donner des instructions concernant la comptabilité.

Cette comptabilité est soumise par le même article à un certain nombre de règles. Outre sa conformité aux prescriptions du plan comptable général, il est prescrit qu'elle devra suivre distinctement les opérations de compensation et de péréquation de prix. Par ailleurs, il doit y avoir une comptabilité par convention. Enfin, l'article 4 énonce que, sauf dérogation expresse prévue par le ministre des finances et des affaires économiques, *les fonds dont dispose l'entreprise en vue de cette convention doivent être placés au Trésor.*

L'application de ces règles de gestion et leur contrôle entraîne un certain nombre de conséquences.

La première a déjà été rencontrée: il s'agit de l'article 13 qui dispose que l'agent comptable des sociétés professionnelles et interprofessionnelles ne peut être nommé sans avoir reçu l'agrément du ministre des finances. Bien que cet agent comptable ne soit pas un fonctionnaire et que sa rémunération soit fixée par la convention, il est soumis à des règles de responsabilité personnelle et pécuniaire comparables à celles qui pèsent sur les comptables publics.

La deuxième conséquence découlant des dispositions régissant la gestion financière consiste en la création d'une *commission de contrôle* « a posteriori » des opérations effectuées. Cette commission est présidée par un magistrat de la Cour des comptes et sa composition est fixée par arrêté ministériel. Elle dispose des pouvoirs d'investigation « les plus étendus » et établit annuellement un rapport transmis aux ministres intéressés ainsi qu'aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République.

Troisième conséquence de ces règles d'ordre financier: des sanctions sont possibles. On a vu celles pesant sur les agents comptables. Mais l'article 8 (alinéa 2) va plus loin dans cette voie:

« Toutefois, en cas de faute lourde de gestion, commise en violation de la convention ou en violation des usages du commerce et après avis de la commission de contrôle prévue à l'article 7, l'Etat peut réclamer soit à l'entreprise, soit même à titre personnel aux dirigeants de celle-ci, une indemnité. Les contestations relatives à cette indemnité sont de la compétence de la juridiction administrative ».

Sans doute est-il superflu de s'étendre longuement sur le caractère de gravité que présentent ces dispositions.

Ainsi en arrivons-nous au quatrième ordre de conséquences des règles financières: elles ont trait à ce que deviennent les fonds à l'expiration des conventions ou lorsque les sociétés sont dissoutes de façon anticipée. Leur sort est réglé de façon uniforme par les articles 8 et 14 du décret du 30 septembre: bonis et pertes, actif et passif, reviennent à l'Etat dans les conditions prévues à l'article 36 de la loi du 6 février 1953 relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'exercice 1953. Selon le décret du 20 mai 1955, c'est le compte spécial du Trésor constituant le fonds de garantie mutuelle qui sera débité ou crédité du solde laissé par les organismes d'intervention (article 13 nouveau, paragraphe 3).

En résumé, et sous quelque angle qu'on les envisage, les décrets qui président à l'organisation des marchés agricoles mettent en évidence la tutelle plus ou moins forte de l'Etat.

CHAPITRE IV

MOYENS FINANCIERS ET REALISATIONS

I. — Nature des moyens financiers de soutien des marchés.

La structure financière de l'organisation des marchés agricoles est particulièrement complexe.

Compte tenu des moyens de financement déjà utilisés par les organismes antérieurs à 1953, il a fallu prévoir pour ceux qui découlaient des décrets de 1953 et de 1955 des moyens d'action nouveaux et adapter ceux-ci à ceux-là.

Or les crédits affectés au fonctionnement des différents marchés ont des origines diverses: budgétaires, fiscales ou parafiscales. Leur utilisation, fonction des natures des produits, des opérations à réaliser et des organismes en cause, a posé des problèmes d'autant plus compliqués, que les secteurs de production ont été aménagés ou réaménagés les uns après les autres et que le décret portant création du fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole a paru deux ans après ceux qui, en 1953, créaient ou mettaient au point les organismes primaires.

Très schématiquement, on peut indiquer qu'à l'heure actuelle l'ossature du système financier est la suivante:

A. — Au sommet de la pyramide: le *fonds de garantie mutuelle* dont on a vu plus haut que le budget était alimenté en principe par:

— une taxe professionnelle;
— une participation de l'Etat;
— des prélèvements sur les fonds primaires.

B. — A la base: les *fonds primaires* bénéficiant d'une subvention de l'Etat ou de ressources parafiscales — parfois des deux — et attachés au fonds de garantie par une liaison à double sens:

1. Prélèvement sur les fonds primaires d'une taxe de 12 p. 100 au bénéfice du fonds de garantie.

2. Subvention du fonds de garantie mutuelle aux fonds primaires en fonction des nécessités de la stabilisation des marchés, d'une aide de circonstance ou d'une orientation décidée.

Un certain nombre de marchés actuellement organisés disposent dans le *cadre budgétaire* des fonds suivants:

— le fonds d'assainissement du marché de la viande et de prophylaxie de maladies animales;
— le fonds d'assainissement du lait et des produits laitiers;
— le fonds d'assainissement de la viticulture;
— le fonds d'encouragement aux textiles nationaux.

Hors du cadre budgétaire et alimentés par des taxes fiscales ou parafiscales (auxquelles s'ajoutent parfois cependant, des subventions) on relève les fonds primaires ou organismes suivants:

— l'office national interprofessionnel des céréales;
— le fonds de soutien des oléagineux;
— la caisse d'exportation des sucres;
— le fonds forestier national.

C. — Enfin, *des crédits particuliers* concourant directement ou indirectement à l'organisation de tel ou tel secteur, à l'exportation, à la propagande, à la vulgarisation.

Les fonds destinés à l'organisation des marchés proviennent, on le voit, de sources extrêmement variées.

II. — L'action du fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole.

Le décret du 20 mai 1955 a voulu lui assurer des ressources stables et permanentes par les trois moyens précisés plus haut.

En ce qui concerne la participation professionnelle, il a été prévu que la taxe dite « prime de soutien des produits agricoles et d'orientation » toucherait la totalité des producteurs agricoles et prendrait la forme d'un impôt de répartition dont le produit serait fixé annuellement par la loi de finances.

Les exploitants agricoles, conscients de la nécessité de participer au financement du fonds de garantie mutuelle, ont fait savoir qu'ils sont parfaitement d'accord sur le principe de la taxe, mais que sa perception devait être suspendue tant que l'insuffisance du revenu agricole les empêcherait d'y faire face.

En fait, la taxe n'a pas été perçue en 1955 et en 1956. Elle ne le sera probablement pas en 1957, bien qu'un décret du 5 août 1957 en ait fixé le produit pour cette même année à 1.500 millions de francs.

Les ressources provenant des fonds primaires sont moindres que celles prévues par les texte: en 1955, le prélèvement de 12 p. 100 n'a porté que sur la moitié du total des ressources de ces fonds.

Le budget du fonds de garantie mutuelle depuis sa fondation a été le suivant:

Ressources.

	Millions.
Subvention budgétaire:	
1955	2.000
1956	1.800
1957	1.500
Prélèvements sur les fonds primaires:	
Produit net, après reversement par le F.G.M. à l'O.N.I.C. et au fonds d'assainissement de la viticulture 1955 + 1956	1.820
Péréquations sur importations fruits et légumes 1956	500
	7.620

Les subventions budgétaires ne comprennent ni les sommes versées pour les exportations de céréales qui ont simplement transité par le fonds de garantie mutuelle (7 milliards en 1955 et 5.2 en 1956) ni les crédits bloqués pour l'exercice 1957 (1.500 millions).

L'utilisation des fonds disponibles a été prévue de la manière suivante, après avis favorable du comité de gestion:

Dépenses.

		Millions.
Stockage et organisation des marchés:		
Lin filasse	330	
Chanvre filasse	20	
Fruits et légumes	176	
Armagnac	30	
		556
Aide à la résorption:		
Réduction des frais de transports pour les fruits, légumes et les produits horticoles		1.686
Aide directe pour les fruits et légumes, jus et concentrés de fruits à cidre, pommes de terre et produits dérivés		3.370
Aide directe pour les produits de basse-cour		500
Soutien de productions spéciales (horticulture, plantes médicinales, houblon)		330
Conversion, orientation de la production (chanvre monoïque pour l'utilisation en papeterie, lin oléagineux)		562
Propagande sur les marchés intérieurs et extérieurs		250
Divers (réduction de transport sur pailles et fourrages, etc.)		84
Frais de gestion		2,7
		7.340,7

Il ressort de ces indications que l'utilisation du fonds de garantie mutuelle correspond bien pour les premières opérations à la mission qui lui a été confiée.

Mais la loi attribuait au fonds un rôle capital dans l'organisation des marchés (élaboration, investigation, ajustement, confrontation, coordination, synthèse en matière d'orientation de la production et d'intervention sur les marchés).

Nous verrons au chapitre suivant les raisons qui ont restreint l'autorité et l'action du fonds.

III. — Actions réalisées sur les principaux marchés.

A. — Les résultats obtenus a l'aide des fonds primaires et des sociétés d'intervention

1° *Fonds d'assainissement du marché de la viande.*

Il était, à l'origine, alimenté par un prélèvement de 8 p. 100 effectué sur la taxe de circulation sur la viande. Les crédits mis à la disposition de ce fonds étaient destinés à la fois au financement des interventions sur le marché de la viande et à la lutte contre les maladies des animaux. La loi du 7 août 1956 a créé un fonds particulier de prophylaxie des maladies des animaux.

Le fonds d'assainissement du marché de la viande est maintenant alimenté par un prélèvement de 5,5 p. 100 et le fonds de prophylaxie par un prélèvement de 5 p. 100.

Pour l'année 1956, les dépenses et les recettes de ces deux fonds n'ont pas été séparées; elles s'inscrivent encore dans le budget du fonds d'assainissement du marché de la viande, qui s'établit ainsi:

Ressources.

	Millions.
Report 1955	2.906
Crédits budgétaires	10.560
Rattachements de crédits (avance à la S. I. B. E. V.)	2.921
Total	16.387

Dépenses.

Interventions sur le marché de la viande, reversement au fonds de garantie mutuelle divers	9.575
Prophylaxie des maladies des animaux	6.810
Total	16.385

Il y a lieu de noter que la société interprofessionnelle (S. I. B. E. V.) devait rembourser au 31 décembre 1956, 4.234 millions au fonds d'assainissement du marché de la viande.

On remarquera l'énorme effort de prophylaxie (6.810 millions) dont l'essentiel est la lutte contre la tuberculose bovine: 5.535 millions ont été dépensés au titre de l'année 1956 pour la tuberculination, l'abattage des animaux atteints et l'assainissement des étables et 442 millions pour la lutte contre la fièvre aphteuse.

L'intervention du fonds d'assainissement du marché de la viande est décidée par les ministres des finances et de l'agriculture, et le secrétaire d'Etat aux affaires économiques, après avis d'un comité de gestion.

Les opérations de stabilisation du marché sont de trois ordres:

1. Régularisation des cours par achat et stockage des viandes — opération réalisée par la Société interprofessionnelle du bétail et des viandes (S. I. B. E. V.) avec le concours des professionnels.

2. Organisation des exportations:
- — par une aide éventuelle assortie;
- — par un simple contrôle si les prix sont compétitifs;
- — par l'encaissement des déprimes si les prix français sont inférieurs aux prix étrangers.

Pour l'année 1956, il a été exporté sur l'étranger ou les territoires d'outre-mer avec l'aide financière du fonds d'assainissement:
- — bœuf: 2.811 tonnes carcasse;
- — porc: 37.476 tonnes carcasse.

3. Garantie donnée à des organismes coopératifs qui concourent au soutien du marché.

L'activité des exportateurs privés, orientée, contrôlée et soutenue, dans certains cas, par le fonds d'assainissement a eu une influence déterminante sur l'évolution des cours. La S. I. B. E. V. a largement contribué à la stabilisation du marché en stockant les marchandises excédentaires qui ne trouvaient pas un écoulement immédiat à l'exportation.

Par sa présence sur tous les grands marchés du territoire, la S. I. B. E. V. a obligé l'ensemble des besoins à s'exprimer à des prix au moins équivalents à ceux qu'elle pratiquait. Ses prix d'achat ont donc constitué une sorte de plancher audessous duquel les cours ne pouvaient descendre.

Les résultats ont pu être atteints par une action limitée aux quantités marginales (portant sur environ 10 p. 100 de la production en 1953-1954 et 1954-1955).

2° *Fonds d'assainissement du lait et des produits laitiers.*

Son financement est assuré par un nouveau prélèvement de 6 p. 100 sur la taxe unique de circulation des viandes (une cotisation de résorption payée par les producteurs a été prévue).

Pour l'année 1956, son bilan financier était le suivant:

Ressources.

	Millions.
Report 1955	2.279
Crédits budgétaires	5.400
Rattachements de crédits, recettes diverses	321
Total	8.000

Dépenses.

Interventions sur le marché du lait et des produits laitiers (exportation, stockage, propagande, fonctionnement d'Interlait, reversement au fonds de garantie mutuelle)	4.009
Engagement de dépenses à payer en 1957	3.271
Total	7.280

Le fonds d'assainissement du lait et des produits laitiers fonctionne dans les mêmes conditions que celui de la viande et avec les mêmes objectifs qui se résument en:

— le stockage;

— l'exportation des beurres, fromages et poudres de lait;

— la propagande pour la consommation des produits laitiers;

— l'amélioration de la qualité.

Comme pour la viande, le fonds assure un assainissement quantitatif et qualitatif du marché et il utilise les services d'une société interprofessionnelle d'intervention: Interlait.

Pour les neuf premiers mois de 1956, ont été exportées:

— 10.400 tonnes de lait concentré dont 10.100 tonnes avec soutien du fonds;

— 3.100 tonnes de beurre, dont 2.804 avec soutien du fonds;

— 14.400 tonnes de fromage, dont 875 avec soutien du fonds.

3° *Fonds d'assainissement de la viticulture.*

En dehors des crédits nécessaires au blocage des vins ou à l'achat des alcools provenant de la distillation obligatoire — crédits qui sont affectés chaque année au Service des alcools — d'autres moyens sont mis à la disposition de l'Institut des vins de consommation courante (I. V. C. C.).

Celui-ci n'intervient nullement dans l'organisation des campagnes viticoles. Sa mission est de promouvoir une politique qui tendrait à long terme à la réduction du potentiel viticole et à l'amélioration de la qualité des vins. A cette fin, il a disposé, en 1956, de 12.050 millions dont 12 millions environ proviennent du prélèvement effectué sur la taxe unique sur les vins.

Ces crédits ont assuré le financement:	Millions.
— de l'aide à l'exportation des vins	3.500
— du fonctionnement de l'Institut des vins de consommation courante	266,5
— de l'établissement du cadastre viticole	324
— du payement des indemnités d'arrachage et de reconversion	7.959,5
Total	12.050

L'arrêté du 17 avril 1955 stipule que l'institut des vins de consommation courante devra verser au fonds de garantie mutuelle 6 p. 100 de ses crédits pour 1955 et 2 p. 100 pour 1956, soit une somme globale de 1.864 millions. L'institut des vins de consommation courante a demandé au fonds de garantie mutuelle de lui répartir sur cette somme, 1.756 millions qui devraient permettre d'améliorer l'exportation (notamment des raisins de table et des jus de raisin), le fonctionnement de l'institut des vins de consommation courante et d'accélérer l'établissement du cadastre viticole.

Les différentes mesures prises pour l'assainissement quantitatif et qualitatif du marché du vin n'ont pas eu toute l'efficité désirée. L'extension à tous les vins du soutien de prix ne fut pas à cet égard une intervention très heureuse. Le blocage et la distillation obligatoire, sont, dans leurs modalités actuelles, des mesures insuffisantes et onéreuses pour le Trésor et les assujettis.

Il est question de créer une société interprofessionnelle qui aurait pour objet de stabiliser le marché en gérant les stocks et en assurant les exportations.

4° *Office national interprofessionnel des céréales* (*O. N. I. C.*).

C'est, nous l'avons vu, un établissement public, mais qui joue le rôle à la fois d'un comité national interprofessionnel et d'un organisme d'intervention. Il convient de distinguer dans les crédits dont il dispose pour réaliser la mission qui lui est impartie:

a) Ceux qui sont destinés à son propre fonctionnement administratif;

b) Ceux qui sont réservés aux opérations économiques, lesquelles sont réalisées:

— soit uniquement au moyen de subventions budgétaires;

— soit grâce à une contribution des producteurs et de l'Etat;

— soit par le produit de taxes spéciales.

Le bilan financier de la campagne 1955-1956 est le suivant:

	Millions.
I — Fonctionnement administratif de l'O. N. I. C.	
Dépenses couvertes par le produit de la taxe de statistique à la charge des producteurs	1.900
II. — Opérations économiques:	
1. Prises en charge par l'Etat seul:	
Subvention pour atténuation du prix du pain	7.200
Subvention pour exportation de blé vers D. O. M. et T. O. M.	1.400
Subvention semences	2.000
2. Financées par l'Etat et les producteurs: résorption des excédents.	

Ressources.

Cotisation de résorption payée par les producteurs	11.000
Redevances blé hors quantum payées par les producteurs	1.000
Subvention budgétaire (dont 5.200 ont transité par le fonds de garantie mutuelle)	24.000
Bénéfices sur importations de blé (gels 1956)	3.000
	39.000

Dépenses.

Résorption sur marché extérieur: 20 millions de quintaux (ristournes aux exportateurs)	36.700
Résorption sur marché intérieur: 2,6 millions de quintaux (dénaturation et vente à prix réduit de blé pour alimentation animale)	2.300
	39.000

3. Financées par des taxes spéciales:	
En particulier: stockage intermédiaire et de report	2.600

Il serait superflu, d'entrer dans le détail des opérations extrêmement compliquées réalisées par l'office national interprofessionnel des céréales. Bornons-nous à indiquer qu'il assure, en liaison avec l'administration des contributions indirectes, le respect du prix des céréales taxées, la réglementation du circuit blé-farine-pain et des céréales secondaires, enfin le monopole de l'importation et de l'exportation.

On peut inscrire au crédit de cette institution, qui réglemente l'ensemble de la production céréalière française la tenue suivie des cours de céréales réglementées, grâce à la réussite des exportations de blé en 1954-1955 et 1955-1956 et de celles plus récentes des orges de la campagne 1956-1957.

Face aux variations souvent importantes de l'offre, et, depuis quelques années à la présence chronique d'excédents, l'O. N. I. C. a su tenir en mains un marché particulièrement important puisqu'il conditionne en partie l'équilibre d'un grand nombre d'exploitations agricoles.

5° *Caisse professionnelle d'exportation des sucres.*

Cette caisse est gérée par le « groupement national interprofessionnel de la betterave, de la canne et des industries productrices de sucre et d'alcool » (G. N. I. B. C.).

N'ayant pas de personnalité civile, elle ne peut juridiquement pas être considérée comme un organisme d'intervention, mais elle possède une comptabilité séparée.

Les ressources de la caisse proviennent d'une cotisation de résorption payée sur chaque quintal de sucre, de subventions de l'Etat et de différentes recettes provenant d'opérations sur les sucres.

Pour 1955-1956, elles étaient les suivantes:

Recettes.

	Millions.
Cotisation résorption métropole	5.807
Cotisation résorption outre-mer	1.098
Subvention de l'Etat	4.200
Aide exceptionnelle	780
Prise en charge par l'Etat de l'exportation des sucres de transfert	2.966
Recettes diverses	449
Total	15.300

Dépenses.

Charges totales de l'exportation	15.352

La caisse a contrôlé et financé l'exportation des sucres décidée par le groupement national interprofessionnel de la betterave et destinée aux territoires de la zone franc non producteurs (départements d'outre-mer exceptés), ainsi que l'exportation ou simple sortie des sucres destinés à l'étranger en tenant compte, pour l'ensemble, de l'accord international sur le sucre.

Quant au financement des opérations de réduction des contingents d'alcool, il est assuré par subvention budgétaire versée au crédit du compte spécial du service des alcools.

6° *Fonds d'encouragement aux textiles nationaux.*

Ce fonds est financé par le budget des affaires économiques. Pour 1957, une somme de 4.900 millions a été prévue au titre de versement aux producteurs de matières textiles de la métropole et des territoires d'outre-mer. Cette somme correspond à l'évaluation du produit de la taxe de 0,75 p. 100 prélevée sur tous les articles textiles à la tombée des métiers (sauf pour les marchandises exportées).

Pour 1957, le comité de contrôle du fonds a partiellement affecté ces 4.900 millions et le solde des crédits de 1956:

	Millions.
Centres de recherches	792
Action technique	607
Soutien des productions	pas encore fixé.
Action sur les débouchés et propagande	335
Total	1.734

7° *Fonds de soutien et de régularisation du marché des oléagineux métropolitains et fonds complémentaire de garantie des graines oléagineuses métropolitaines.*

Le premier de ces fonds intervient sur l'ensemble du marché, le second éventuellement sur le marché des graines métropolitaines.

Une société d'intervention a été créée (société des industries de transformation des oléagineux fluides alimentaires et du lin S. I. T. O. F. A. L.).

Les ressources proviennent:

1° Des bénéfices réalisés par la S. I. T. O. F. A. L. sur les importations.

2° Des taxes frappant:

L'arachide (0,25 F par kg décortiqué);
L'olive (0,70 F par kg d'huile);
Les graines métropolitaines (0,18 F par kg).

3° D'une cotisation de 0,07 F par kg d'oléagineux métropolitains destinée à la caisse complémentaire de garantie.

Les dépenses prévues concernent:

1° L'action technique;

2° Le lancement d'un fonds tunisien de 500 millions;

3° L'importation d'huiles d'olive à la suite du gel 1956: 90 millions;

4° L'octroi de subventions pour l'abaissement du prix de l'huile en Algérie et en Tunisie.

Le marché des oléagineux étant à l'heure actuelle déficitaire, le fonds n'a pas encore eu à intervenir pour le soutenir.

8° *Fonds forestier national.*

Ce fonds bénéficie sur les comptes spéciaux du Trésor, d'un crédit qui est la contre-partie d'une taxe sur les importations de produits forestiers.

Ses recettes et dépenses ont été pour 1956 les suivantes:

Recettes.

	Millions.
Produit des taxes fiscales	3.675
Remboursement de prêts	209
Recettes diverses ou accidentelles	180
Report 1955	140
Total	4.204

Dépenses.

Graines, plants et opérations de reboisement	2.377
Conservation et mise en valeur de la forêt	1.283
Personnel et frais de fonctionnement	422
Total	4.082

9° *Divers.*

Pour la plupart des autres productions en voie d'organisation, et en attendant que des dispositions réglementaires mettent en place tous les organismes prévus par les décrets de 1953 et 1955, c'est le fonds de garantie mutuelle qui assure le financement soit de l'organisation interne des marchés, soit de l'exportation.

Ainsi en est-il des fruits et légumes, de la pomme de terre, du houblon, de l'horticulture, des fruits à cidre.

Pour 1956, par exemple, le fonds de garantie mutuelle a disposé des crédits suivants:

	Millions.
Fruits et légumes:	
Dotation du comité de gestion des fruits et légumes.	1.200
Nouvelle des marchés	15
Contrôle de la normalisation	5
Réduction de frais de transport pour produits normalisés	156
Aide à l'exportation. — Réduction frais de transport pour les fruits et légumes, les fruits à cidre et l'horticulture	1.686
Raisin de table	108
Pommes de terre, primeurs. — Consommation, plan et fécule	190
Jus et concentrés de tomates et de fruits à cidre	380
Champignons	20
Houblon	207
Horticulture	30
Plantes médicinales	3

Les fonds mis à la disposition de ces divers marchés sont gérés:

— pour les fruits à cidre, par le comité des fruits à cidre et des productions cidricoles;

— pour le houblon: par une commission d'exportation du comité national interprofessionnel;

— pour les fruits et légumes et pommes de terre: par un comité de gestion interprofessionnel. Sur le marché de la pomme de terre, la S.N.I.P.O.T. a joué un rôle utile en faisant respecter les conditions d'importation et en favorisant l'exportation des primeurs. La S.N.I.P.O.T. est prête à intervenir sur le marché du plant, et à soutenir le prix de la pomme de terre de consommation par la réalisation de contrats de stockage.

L'ensemble de ces crédits est affecté à l'amélioration de la qualité, à la reconversion et à l'exportation.

10° Un *fonds national de régularisation des cours des produits d'outre-mer*, créé par décret du 2 février 1955, a pour objet de consentir des prêts aux caisses locales de stabilisation du prix des produits exotiques. Ces prêts sont notamment destinés à maintenir le prix du café, du cacao, du coton, etc.

11° *Crédits particuliers.*

Indépendamment des fonds primaires dont nous venons de donner le détail, l'organisation des marchés agricoles bénéficie directement ou indirectement d'un certain nombre de crédits particuliers provenant soit du budget (finances-charges communes) soit de taxes parafiscales.

	Millions.
Parmi les premiers on trouve pour 1956:	—
Les industries alimentaires et l'organisation des gares-marchés	2.000
L'arrachage des pommiers à cidre	200
L'aide à l'exportation et à la productivité	5.000
Parmi les seconds:	
Le fonds de progrès agricole (vulgarisation)	830
Le groupement national interprofessionnel de la production et d'utilisation des semences, graines et plants	70
Le comité professionnel de l'industrie meunière (qui résorbe les contingents excédentaires de la meunerie)	1.800
Les comités professionnels des pâtes alimentaires et de la semoulerie	88
Les différents centres techniques.	

Enfin les nombreux comités interprofessionnels qui concourent à améliorer la présentation, la diffusion et la vente des produits agricoles tant en France qu'à l'étranger.

B. — L'activité des organismes d'étude, de gestion et d'intervention

1° *Les comités consultatifs interprofessionnels.*

Quelques comités (conseil interprofessionnel du vin, commission d'étude de la viande qui tient lieu de comité), ont eu une influence très grande à leur création, alors qu'il s'agissait de préparer les modalités des premières interventions. Dans le domaine technique, la rencontre des professionnels au sein de ces comités a été toujours fructueuse (réglementation de la vente des pommes de terre et des produits laitiers, établissement du cadastre viticole). Mais souvent, sur des points très importants comme la fixation des prix indicatifs (lait, viande) les avis de l'interprofession ne sont pas écoutés.

Certains comités (lait, viande) ne sont convoqués qu'à de rares intervalles.

2° *Les comités de gestion des fonds d'assainissement.*

Les comités de gestion sont plus restreints que les comités consultatifs, leurs réunions sont plus fréquentes (jusqu'à 2 par semaine pour certains d'entre eux). Un travail fructueux naît de ces rencontres de quelques hommes qui acquièrent une connaissance approfondie des problèmes qu'ils ont à résoudre.

Mais l'expérience a montré aussi que l'influence et l'utilité du comité de gestion peuvent être limitées par l'incompréhension des pouvoirs publics. Dans certains comités, l'interprofession n'a pratiquement aucune latitude pour la répartition des fonds, l'octroi des licences et subventions d'exportation.

La mobilisation et l'utilisation des fonds laissent à désirer: si les comités de gestion n'ont pas à se préoccuper d'alimenter le fonds, ils sont par contre souvent gênés par la complexité et la lenteur des opérations comptables qui retardent les règlements financiers.

Suivant les cas, les ressources du fonds servent à réaliser l'une ou l'autre des opérations suivantes:

— Aide à l'exportation;

— Avances pour achat des produits stockés et financement du stock;

— Prise en charge de la perte à la vente du stock.

L'étude des dossiers est rarement dirigée par des règles précises (comme celles de l'O.N.I.C. par exemple pour l'exportation de blé).

La connaissance insuffisante des marchés, leurs variations, et le souci d'agir avec souplesse et rapidité ont conduit à retenir l'empirisme comme méthode de travail. Les résultats n'en ont d'ailleurs pas été toujours mauvais.

3° *Les sociétés d'intervention.*

Les conventions particulières ont été souvent signées par les pouvoirs publics trop tard pour qu'elles aient eu l'efficacité souhaitée. Il faut regretter qu'un système de prix plancher et plafond ne soit pas établi dans tous les cas et qu'il faille attendre une décision des pouvoirs publics pour déclencher l'action de la société, même quand ce système existe.

Les dernières conventions entre l'Etat et la S.I.B.E.V. constituent pourtant à cet égard un progrès intéressant. Elles prévoient l'automaticité des interventions pour congélation si une baisse sur le bœuf et sur le porc amène les cours deux fois consécutives à un niveau inférieur au prix minimum majoré de 10 francs.

CHAPITRE V

EXAMEN CRITIQUE DES MOYENS ET DES INSTITUTIONS

Nous nous sommes efforcés de présenter dans les chapitres précédents un inventaire et une analyse des principaux moyens d'organisation des marchés. A leur sujet nous avons été amenés à faire un certain nombre de constatations. Elles devaient dans notre esprit permettre de préparer les jugements qu'il convient de porter maintenant sur les méthodes, les structures et les réalisations que nous avons étudiées.

Nous les grouperons en deux parties:

— Appréciations sur les modalités d'intervention qui font l'objet du chapitre II de ce rapport;

— Appréciations sur les organismes de consultation, de gestion et d'intervention qui font l'objet des chapitres III et IV.

I. — Les modalités d'intervention sur les marchés.

1. — La connaissance des marchés

Nous avons relevé l'insuffisance notoire des données statistiques et, d'une manière plus générale, des moyens d'information sur l'offre, la demande, la distribution, les prix.

Il peut sembler à certains qu'il s'agit là d'un aspect secondaire du vaste problème qui est l'objet de ce rapport.

Nous pensons au contraire que de sa solution dépend en grande partie le bien fondé des orientations et l'efficacité des actions indispensables à une bonne organisation de l'ensemble des marchés.

Rappelons que le Conseil économique, par un avis émis le 25 juillet 1956 a souhaité:

— La formation de statisticiens agricoles;

— La création d'un service central chargé de préparer, coordonner et diffuser les enquêtes et de rechercher les moyens de prévision à court terme (notons qu'au cours de son audition, M. le ministre Houdet a précisé que le rôle d'orientation du fonds de garantie mutuelle était difficile sans la création de ce service);

— La collaboration confiante des agriculteurs dans la réalisation des enquêtes.

La connaissance des caractéristiques et des tendances de la consommation, celle des techniques et de l'organisation de la distribution doit être également améliorée par le développement des enquêtes, le perfectionnement des méthodes employées et l'exploitation aussi complète que possible des résultats qu'il importe de mettre rapidement à la disposition des pouvoirs publics et des professionnels.

2. — La fixation des prix

La politique des prix agricoles a été marquée jusqu'en 1957 par la timidité des options et l'incohérence de certaines mesures gouvernementales.

Outre que les prix ont été le plus souvent déterminés trop tard et pour une période trop courte, ils ont intéressé très inégalement les divers marchés, aggravant les déséquilibres auxquels il convenait de remédier. Des orientations partielles et souvent à peine esquissées ont été compromises par des décisions ministérielles impromptues (prix du colza en 1951, fermeture puis réouverture des distilleries en 1954-1955, suspension des droits de douane sur les viandes importées en 1956) ou paralysées par d'étroites préoccupations économiques (maintien de l'indice des 213 articles).

Le décret du 18 septembre 1957, qui fixe un ensemble de prix d'objectifs en fonction des conclusions des commissions du III[e] plan, constitue un évènement nouveau de très grande importance pour l'économie agricole.

Au prix, but et moyen de l'amélioration des revenus agricoles est reconnu un rôle moteur dans une orientation de production conforme à l'intérêt général.

Il convient d'apprécier à sa juste valeur le moyen essentiel de mise en ordre des marchés qui est ainsi donné à l'agriculture.

L'avenir dira si le rapport des prix fixés jusqu'en 1951 favorisera bien l'orientation de la production dans le sens désiré.

On peut toutefois faire dès maintenant les remarques suivantes:

1° Une période de quatre ans paraît un peu courte pour que les agriculteurs soient incités à entreprendre sur leurs exploitations les modifications importantes qu'imposent les objectifs de production: création de prairies, augmentation du cheptel vif, etc ;

2° L'indexation des prix agricoles sur des valeurs qui interviennent d'un façon notable dans la formation de prix de revient apporte à la définition des prix objectifs une garantie sans laquelle ceux-ci perdraient leur valeur. L'écart entre les prix industriels et les prix agricoles s'est accru de telle sorte qu'il convenait d'éviter qu'il ne se creuse davantage. L'opportunité de l'indexation des prix agricoles ne paraît donc pas devoir être mise en doute.

3. — Le maintien des prix et l'adaptation de l'offre et de la demande

a) *Le stockage.*

Le stockage est l'instrument capital de l'organisation des marchés. Il doit permettre de compenser non seulement des fluctuations saisonnières au cours d'une campagne, mais aussi, dans une certaine mesure, les fluctuations annuelles dues aux conditions atmosphériques: le stockage de report est indispensable à une bonne gestion des marchés, soucieuse de la sécurité des approvisionnements et de l'équilibre de la balance commerciale. Il est le meilleur remède aux difficultés provoquées par une récolte anormalement faible: l'exemple du blé en 1956-1957 et celui du vin pour la campagne qui commence montrent de quelle utilité aurait été un stock constitué par un prélèvement sur les excédents des campagnes précédentes et correspondant à quelques mois de consommation.

Mais une politique de stockage largement conçue suppose un équipement suffisant, ce que nous ne possédons pas actuellement. Des lieux et installations de stockage doivent être créés pour les marchés encore inorganisés, développés et modernisés pour les autres marchés, en fonction de l'expansion prévisible des productions et de la nécessité de conditionner les produits à exporter selon les désirs des acheteurs.

Les crédits publics réservés au stockage doivent être augmentés. Le programme d'investissement pluriannuel 1955/1957 a constitué une initiative intéressante, mais trop peu soucieuse des possibilités pratiques de réalisation.

Le moyen de financement doit être prévu en même temps que le moyen de logement des stocks. S'il est normal que le financement du stock de courte durée soit à la charge des professionnels, celui du stockage à long terme, qui intéresse plus directement l'intérêt général, devrait, semble-t-il, être pris en charge par l'Etat.

Enfin, l'emploi des installations de stockage doit rester subordonné aux nécessités du marché: leur rentabilité supposant, par ailleurs, qu'elles soient utilisées le plus complètement possible, il est souhaitable qu'une certaine polyvalence de l'équipement permette de concilier ces deux impératifs.

b) *Le dégagement du marché.*

La résorption des excédents sur le marché national par un changement de destination des produits est un moyen parfois très onéreux de maintenir les prix.

Les exportations paraissent être, dans la plupart des cas, une technique au moins aussi efficace qui présente l'avantage pratique d'améliorer la balance commerciale et celui, théorique, de conserver la valeur intrinsèque du produit.

Mais la nécessité d'ouvrir et de conserver par une offre régulière les débouchés sur les marchés étrangers, très sollicités, modifie le caractère fondamental de l'exportation: d'occasionnelle et donc imprévisible celle-ci tend à devenir constante.

Cette évolution est d'ailleurs renforcée et précisée par les objectifs que les rédacteurs du projet de troisième plan ont fixés pour les exportations de produits agricoles: celles-ci apparaissent comme un véritable besoin national, au même titre que la consommation intérieure. Dès lors, il est évident que les mesures d'organisation de chaque marché doivent s'appliquer sans discrimination à la totalité de l'offre considérée comme souhaitable.

Le souci de maintenir les courants d'exportation établis commande certaines mesures nouvelles qu'il faut considérer comme normales, par exemple: importer pour compenser l'insuffisance quantitative ou l'inadaptation qualitative de l'offre par rapport à la demande extérieure, comme on le fait par rapport à la demande intérieure.

Rappelons qu'à la suite du rapport qui lui a été présenté par M. André Philip, le Conseil économique, dans sa séance du 12 mars 1957, a insisté sur la nécessité d'une politique à long terme permanente de progrès des exportations et, dans ce but, a souhaité notamment:

— l'encouragement aux efforts de prospection, de représentation et de pénétration des marchés extérieurs;
— l'extension et l'amélioration du crédit à l'exportation;
— l'aide aux investissements agricoles destinés à la production de marchandises susceptibles d'être exportées.

c) *L'encouragement de la production.*

Les prêts et subventions à caractère économique doivent faciliter l'orientation nouvelle des productions vers la satisfaction la moins coûteuse des besoins intérieurs et de ceux des besoins extérieurs que nous pourrons couvrir, notamment dans le marché commun.

L'aide financière de l'Etat à l'agriculture doit donc être sélective, tendant à encourager surtout les efforts conformes aux buts poursuivis: elle pourrait être accordée pour la culture ou la livraison de certains produits et l'acquisition de moyens de production correspondants. L'attribution de subventions pour la création et l'amélioration des prairies constitue un récent exemple de telles modalités.

L'octroi du crédit pourrait être lié à l'établissement de *contrats de production* entre l'agriculteur et l'Etat garantissant le prix et le débouché. On pourrait même imaginer que ces contrats soient avalisés par le fonds de garantie mutuelle.

Ainsi adapterait-on parfaitement le moyen à la fin désirée.

Toutefois, si l'intérêt du crédit sélectif est indiscutable, il est indispensable de maintenir les subventions et détaxes sur le matériel et les approvisionnements tant que l'écart entre les prix agricoles et les prix des produits nécessaires à l'exploitation continuera à placer l'agriculteur français dans la situation anormale qu'il connaît par comparaison à celle de ses collègues étrangers, européens en particulier.

Désirant ne juger le délicat problème de la *vulgarisation* que sous l'aspect qui le relie à l'organisation des marchés, nous pensons que la vulgarisation doit être étendue, intensifiée, améliorée, coordonnée et conçue en fonction des besoins des marchés, notamment des marchés extérieurs.

Sans l'adhésion confiante des agriculteurs, toute tentative de vulgarisation impliquant d'importantes modifications dans les systèmes de production est vouée à l'échec.

D'ailleurs, l'adaptation nécessaire des agriculteurs, de leurs salariés et des artisans ruraux aux nouvelles conditions économiques serait facilitée par le développement et l'amélioration de la formation générale et professionnelle. Une rémunération liée à la qualification est aussi pour les salariés la condition nécessaire d'une telle adaptation

d) L'amélioration de la qualité des produits.

Les réalisations actuelles en ce domaine sont diverses et intéressantes, mais encore nettement insuffisantes.

Il règne une certaine confusion dans les initiatives et les mesures prises en vue de promouvoir et d'améliorer effectivement la qualité des produits agricoles.

La coordination des efforts, la recherche de l'uniformité des garanties proposées à l'acheteur et surtout l'efficacité du contrôle doivent être recherchées à l'avenir.

Elles devraient aboutir à la généralisation de la normalisation, rendue obligatoire après un certain délai permettant les adaptations. Cette mesure est particulièrement souhaitable pour les fruits et légumes.

Une qualité réelle, constante, est d'ailleurs le meilleur argument d'une publicité qu'il conviendrait de développer largement. Il est souhaitable que les professionnels comprennent la nécessité et trouvent les moyens d'utiliser les techniques modernes pour faire connaître les produits agricoles à la masse des consommateurs.

II. — Les organismes de consultation, de gestion et d'intervention.

Le panorama des marchés agricoles permet de constater la grande diversité des structures. A tel point que l'on est tenté de considérer l'organisation actuelle comme un assemblage d'éléments disparates, plutôt que comme une construction cohérente que suggère le terme d' « organisation ».

Les marchés des produits agricoles constituent une véritable mosaïque des formules économiques possibles. Du monopole du tabac au marché des légumes par exemple, on relève tous les stades entre l'économie étroitement dirigée et l'économie libérale.

Quelques marchés sont organisés, d'autres en voie d'organisation, certains ne le sont pas et la coordination entre les premiers n'est encore qu'ébauchée.

Tout en regrettant le manque d'uniformité de ces réalisations, il est difficile de s'élever contre elle. Leur diversité tient aux caractères propres des productions agricoles et de leurs marchés ainsi qu'à ceux du milieu rural, qui ont conduit à créer les unes après les autres les structures et à les adapter aux circonstances. Peut-être faut-il se féliciter qu'une méthode aussi souple ait prévalu: une tentative d'organisation trop systématique de l'ensemble des marchés aurait sans doute échoué.

Toutefois, un grand nombre de créations d'avant 1953 ont souffert d'un manque d'orientation et d'un manque de coordination qui ont limité l'ampleur et l'efficacité des interventions.

La nécessité d'envisager les problèmes dans leur ensemble a été reconnue par les décrets de 1953 et 1955 qui manifestent pour la première fois une volonté nouvelle et très certaine d'aboutir. La création d'organismes de consultation et d'intervention, la mise à la disposition de ces derniers de moyens d'action, ont permis de construire les mécanismes étudiés plus haut, et sur lesquels ont peut porter un certain nombre de jugements.

1° *L'O. N. I. C.*

Nous n'entreprondrons pas ici une étude critique de l'O. N. I. C. qui dépasserait le cadre de ce rapport et n'apporterait pas beaucoup d'éléments nouveaux. Nous noterons seulement que cette construction, si elle est solide, est aussi extrêmement lourde. Il faut souhaiter un allégement des méthodes administratives de l'O. N. I. C., qui a reçu l'accord unanime de son conseil central, et qui est en cours d'étude.

2° *Le fonds de garantie mutuelle.*

Examinant le rôle et les moyens d'action du Fonds de garantie mutuelle, nous avons insisté sur la mission très large que les pouvoirs publics avaient conféré à cette institution, dont on attendait, dans l'application d'une politique agricole définie, une action décisive en matière d'orientation de la production et de coordination des marchés.

Les résultats obtenus depuis la création du Fonds sont demeurés très en deçà des possibilités ouvertes par les décrets qui le régissent.

Si en effet on doit déplorer le manque d'efficacité du Fonds, la cause en est moins dans les dispositions des textes que dans l'application qui en a été faite.

Les liaisons avec les comités interprofessionnels et les fonds primaires se sont avérées très insuffisantes. Elles sont cependant nécessaires pour proposer une orientation d'ensemble et harmoniser les interventions en fonction des directives des pouvoirs publics.

Le financement du Fonds a soulevé des difficultés: les versements des fonds primaires ont été lents et incomplets, les dotations budgétaires ont été mises à la disposition du Fonds avec de grands retards, la participation des producteurs n'a pu être effective en raison de la faiblesse du revenu agricole. D'autre part le principe de l'annualité budgétaire est incompatible avec la nécessité d'orienter à long terme la production et les marchés. Enfin, on doit dire que le fonctionnement administratif du Fonds a été considérablement gêné par la très nette insuffisance des moyens, tant en personnel qu'en matériel.

Ces difficultés financières expliquent que le Fonds n'ait pas été à même de réaliser la coordination souhaitable entre les divers marchés organisés.

Il faut toutefois ajouter que la nécessité de parer au plus pressé a contraint le Fonds de garantie mutuelle à intervenir sur les marchés les plus atteints: les aides ont donc été accordées, dans un premier temps, en ordre dispersé. Mais l'action du Fonds tend maintenant à obéir à des principes plus rationnels et à respecter un ordre de travail soigneusement étudié.

La liaison entre le Fonds de garantie mutuelle et les administrations, et les rapports de celles-ci entre elles, compliquées par des conflits d'attribution, sont très imparfaits. Il en résulte des délais de décision anormaux risquant de compromettre la réussite des interventions. C'est ainsi que des décisions n'ont reçu la signature de tous les ministres que six mois après l'accord unanime des professions et administrations au sein du comité de gestion.

Le manque d'autonomie du Fonds est une autre cause des déficiences constatées: le compte spécial de commerce est un cadre comptable insuffisant pour la mobilisation des ressources, l'engagement des dépenses et l'organisation administrative.

Quelles sont les améliorations propres à donner au Fonds de garantie mutuelle, la place la plus élevée qui lui revient dans la hiérarchie des institutions créées par le décret de 1953 ?

Les réformes souhaitables portent davantage sur une évolution des méthodes et des volontés que sur la modification des buts des attributions et des mécanismes essentiels de cette institution.

Les propositions faites à ce sujet par les professionnels et les rédacteurs du projet de troisième plan sont assez voisines et paraissent en première analyse valables.

Etant donné la diversité d'organisation des marchés, commandée en partie par leurs caractéristiques propres, et celle des ressources, il convient de maintenir le système actuel mais de renforcer considérablement la coordination, par le Fonds, des institutions et des réalisations.

Pour que le Fonds de garantie mutuelle soit réellement le lieu de confrontation en matière d'orientation et d'intervention et pour qu'il devienne l'organe d'élaboration d'une politique à long terme, il faut tendre à ce que:

— les propositions des comités interprofessionnels soient harmonisées par le Fonds qui proposerait dans un rapport de synthèse les mesures à mettre en œuvre dans l'intérêt supérieur de l'économie;

— les professions participant à l'organisation des marchés aient une représentation bien définie au sein du comité de gestion du Fonds;

— des experts professionnels, économiques et administratifs participent régulièrement aux travaux du comité de gestion pour faciliter la recherche de positions communes aux promoteurs de la politique agricole.

Il importe que le financement soit amélioré, surtout pour la mise à la disposition effective du Fonds de garantie mutuelle des ressources prévues. Il doit être établi dans un cadre pluriannuel et faire l'objet d'une plus grande autonomie de gestion.

L'organisation et l'autonomie administratives du Fonds sont également à renforcer.

La rapidité de décision et d'exécution doit être accrue par l'élimination des obstacles administratifs qui entravent l'étude et la réalisation des propositions. On pourrait retenir les procédures suivantes:

— délégation de pouvoirs à l'un des ministres compétents;

— délai de réponse des ministres au delà duquel les propositions du Fonds deviendraient automatiquement applicables;

— délégation de pouvoirs des ministres au président du Fonds dans les limites d'un plafond d'engagement de dépenses déterminé.

Il est souhaitable enfin que la compétence du Fonds de garantie mutuelle s'étende pratiquement à l'ensemble des marchés métropolitains et que son application soit étendue ultérieurement aux territoires et possessions d'outre-mer en fonction d'une politique d'ensemble à définir.

3° *Les comités nationaux interprofessionnels.*

Ces comités consultatifs ont une composition imparfaite. Il est très important que toutes les catégories économiques intéressées puissent y faire entendre leur voix. Ce n'est qu'à cette condition que les propositions des comités refléteront l'intérêt général. Il serait opportun qu'au sein des comités nationaux interprofessionnels soient représentés les consommateurs d'une part, les salariés et techniciens de l'agriculture d'autre part. Ces derniers devraient être admis à siéger au conseil central de l'O. N. I. C.

Par ailleurs, il conviendrait de rechercher une plus grande unité dans la composition, la structure et le rôle pratique de ces organismes.

Nous avons vu que les attributions des comités avaient été dévolues dans certains cas à des établissements publics chargés également de la gestion d'un fonds: nous croyons préférable de réserver à un comité distinct le rôle d'information et d'étude.

L'institution des comités répondant à une nécessité, il est très regrettable que les pouvoirs publics ne les réunissent pas plus fréquemment et n'attachent pas une plus grande importance aux avis émis.

Leurs travaux sont en effet, dans de nombreux cas, insuffisants et trop peu écoutés.

4° *Les fonds primaires.*

Les ressources qui les alimentent ont des origines extrêmement variées comme nous l'avons vu. Il serait bon, dans la mesure du possible, d'unifier et de simplifier les modes de financement des fonds.

La forme budgétaire retenue pour le compte des fonds d'assainissement rend difficile la comparaison des recettes et des dépenses et aléatoires le report des reliquats de fin d'exercice: le compte de commerce tenu dans le cadre de la comptabilité publique serait une formule plus adaptée.

La représentation de droit des consommateurs et des salariés, que nous estimons souhaitable au sein des comités interprofessionnels, ne nous paraît pas s'imposer de la même façon dans les comités de gestion des fonds d'assainissement. En effet, la nécessité d'un fonctionnement souple et efficace implique que le choix des hommes qui les composent soit fait avant tout en fonction de leur compétence personnelle, et que ceux-ci soient peu nombreux.

5° *Les sociétés d'intervention.*

Nous faisons au sujet de leur composition la même remarque que pour les comités de gestion des fonds. Le succès de l'organisation des marchés repose en définitive sur les résultats obtenus par ces sociétés: il est indispensable qu'elle soient gérées par des personnes ayant une indiscutable compétence commerciale.

Nous avons examiné quelles entraves à l'action des sociétés d'intervention constituaient le retard dans les décisions les délais et l'importance des contrôles.

Comme cela a été tout récemment prévu pour la viande, les conventions devraient comporter une clause rendant les interventions automatiques dès que les prix du marché atteignent le plancher ou le plafond fixé.

Il est impossible d'éviter que les sociétés d'Intervention aient une activité intermittente puisque celle-ci est commandée par les fluctuations du marché. La légèreté de leur administration s'impose afin qu'avec le minimum de dépenses de fonctionnement elles puissent être prêtes à reprendre sans délai les interventions qui leur sont confiées.

Pour la même raison, le recours aux professionnels pour l'exécution des opérations commerciales est à rechercher chaque fois qu'il est compatible avec les buts de la société.

CONCLUSIONS

L'étude de l'organisation des marchés agricoles français, au terme de laquelle nous parvenons, doit appeler un certain nombre de conclusions. Il est malaisé de les dégager d'un sujet dont l'ampleur et la complexité nous ont contraints à des recherches difficiles et à une présentation imparfaite et incomplète.

En premier lieu, il nous paraît primordial que soient définis les caractères d'une organisation valable des marchés. Nous aurions pu y insister en préambule de ce rapport. Mais dans un domaine économique encore mal exploré et en continuelle évolution, c'est un danger que de vouloir multiplier les principes dont la réalité s'écarte par la force des faits. Nous pensons que nous pouvons mieux maintenant, à la lumière du bilan et de l'analyse que nous avons esquissés, dégager les conditions impératives d'une organisation acceptable de l'économie agricole.

L'organisation actuelle, telle qu'elle est conçue et réalisée, comporte de nombreux risques pour les professionnels. Ceux-ci les ont acceptés en donnant leur accord et leur participation à une construction qui ne pouvait être édifiée sans eux. Aussi attachent-ils une grande importance à ce que leurs intérêts puissent toujours s'exprimer et être reconnus dans la recherche difficile de solutions satisfaisantes pour tous.

⁂

Les marchés agricoles intéressent directement ou indirectement toutes les classes économiques de la nation: producteurs, transformateurs et distributeurs, consommateurs.

Sur ces marchés le libre jeu de l'offre et de la demande entraîne une situation qui devient vite intolérable pour le consommateur en période de pénurie, pour le producteur en période d'abondance. De ces extrêmes, le commerce et l'industrie perçoivent aussi les fâcheux contre-coups.

Il n'est donc pas possible de contester la nécessité d'une intervention sur les marchés agricoles pour en sauvegarder l'équilibre dans l'intérêt général.

Par la régularisation des quantités échangées et par le juste prix, on vise une stabilisation, voire une amélioration des revenus, qui est une des conditions du bien-être social.

L'organisation des marchés agricoles ne doit donc pas être considérée comme une arme employée pour défendre les producteurs contre les consommateurs ou ceux-ci contre ceux-là.

L'Etat garde d'ailleurs le contrôle d'une organisation orientée dans le sens du bien commun. Mais il importe que son intervention, nécessaire, n'entraîne pas une paralysie de l'économie.

Il faut en effet préserver ces véritables moteurs que sont le sens des responsabilités, l'esprit d'initiative, la sanction des efforts.

L'intégration de la France au marché commun européen et la coordination plus étroite des économies agricoles de la métropole et de l'outre-mer, rendent particulièrement urgents le développement et la mise au point d'une organisation qui est encore insuffisante.

Les améliorations d'ordre général que l'on peut proposer dans ce but peuvent être ainsi résumées:

1° *Compléter les réalisations actuelles*, en mettant rapidement en place les organismes de consultation, de gestion ou d'exécution dont sont dépourvus les marchés en voie d'organisation, ou non encore organisés;

2° *Uniformiser les structures, les financements et les techniques d'intervention*, dans la mesure où le permettent les caractères spécifiques des productions et des marchés;

3° *Coordonner les actions entreprises sur les divers marchés*, en donnant au Fonds de garantie mutuelle, pièce maîtresse de l'organisation actuelle, les moyens de remplir pleinement le rôle qui lui a été imparti;

4° *Assouplir le fonctionnement des organismes de gestion et d'intervention*, en l'adaptant aux nécessités d'une action rapide sur des marchés mouvants et plus particulièrement sur les marchés d'exportation;

5° *Rendre plus large et plus effective la participation des professionnels*, qui ont fait la preuve de leur compétence dans les secteurs déjà organisés;

6° Enfin, il importe de rappeler que toute organisation, même parfaite, des marchés serait inefficace si elle n'était accompagnée d'une *politique de production et de distribution* définie avec précision et poursuivie avec ténacité, politique dont elle n'est que l'instrument.

2° Avis formulé par le Conseil économique au cours de sa séance du 11 décembre 1957 sur le problème de l'organisation des marchés agricoles français.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 4 mai 1954 par laquelle il s'est saisi de l'étude de l'organisation des marchés agricoles,

Rappelant ses travaux et avis antérieurs sur les méthodes de mesure et de prévision de la production agricole, le revenu agricole, les besoins de l'équipement agricole et rural, les marchés des fruits et légumes et de la viande, les Halles centrales de Paris, le problème des gares-marchés, la publicité sur les produits de consommation courante, le marché commun européen et le problème des échanges extérieurs;

Rappelant plus particulièrement le rapport présenté par M. Jules Milhau sur les principes généraux de l'organisation des marchés agricoles et l'avis émis sur cette question;

Après avoir entendu le rapport présenté au nom de sa commission de l'agriculture par M. Jean Viaux-Cambuzat;

Considérant que l'organisation des marchés agricoles est un problème d'intérêt général qui doit être placé sous l'autorité du Gouvernement et le contrôle du Parlement;

Considérant que l'organisation des marchés doit viser, dans une économie générale stable, notamment au point de vue monétaire, à assurer des prix rémunérateurs et éviter leurs variations anormales en année déficitaire comme en année excédentaire pour atteindre un niveau qui tienne compte des intérêts des producteurs et des consommateurs en assurant de meilleures conditions de stockage et de commercialisation;

Considérant en conséquence que l'organisation des marchés agricoles doit:

1° Echelonner l'écoulement des récoltes et des productions d'une façon régulière, en cours de campagne, en proportionnant les offres aux besoins de la consommation;

2° Pallier, dans toute la mesure du possible, les fluctuations de la production d'une campagne sur l'autre, en face d'une demande relativement constante sur la période courte;

3° Orienter l'agriculture vers les productions correspondant le mieux à la vocation de notre pays et permettant de satisfaire les besoins croissants du marché intérieur et d'assurer les possibilités offertes par les marchés extérieurs;

4° Assurer une meilleure distribution des denrées alimentaires au point de vue quantitatif et qualitatif,

Emet l'avis (1):

Que l'organisation actuelle des marchés agricoles soit étendue et renforcée ,et qu'elle soit ménagée en fonction des propositions suivantes:

I. — *Sur les modalités d'intervention.*

Considérant que l'organisation des marchés agricoles doit permettre:

1° L'adaptation quantitative et qualitative de l'offre et de la demande;

2° La commercialisation en vue de l'exportation;

3° Le report des quantités excédentaires d'une campagne sur l'autre.

Considérant en particulier:

— que la connaissance des marchés, qui est la première condition d'une intervention rationnelle, s'avère encore très imparfaite;

— que la conversion et l'orientation de la production, moyens essentiels d'adapter à long terme l'offre à la demande et d'assurer le plein-emploi en agriculture, doivent être encouragées par la fixation de prix d'objectifs stimulant la productivité agricole par une politique du crédit et de l'équipement permettant de réaliser les orientations prévues, notamment au bénéfice des petites et moyennes exploitations, par l'enseignement, l'apprentissage et la vulgarisation des techniques;

— que le stockage, qui constitue le complément indispensable à court terme de cette adaptation, est doté de moyens insuffisants dans l'optique d'une organisation complète des marchés et d'une production en expansion;

— que la coopération agricole, en coordonnant les efforts producteurs peut apporter à cette organisation une contribution très efficace;

— que l'organisation des marchés agricoles ne peut être pleinement satisfaisante tant que certaines des conditions actuelles de la production et de la distribution ne seront pas améliorées;

(1) Le vote a été acquis au scrutin public par 105 voix contre 16 et 25 abstentions (voir résultat en annexe, scrutin n° 3).

— qu'à tous les stades postérieurs à la production, l'utilisateur et le consommateur doivent pouvoir trouver sur le marché des produits de qualité, correspondant à leurs besoins et à leurs goûts,

Emet l'avis:

Que la connaissance des marchés intérieurs et extérieurs soit accrue par l'intensification des moyens et le perfectionnement des méthodes d'investigation, ainsi que par l'exploitation plus approfondie des données recueillies et la diffusion plus rapide et plus large des résultats;

Que les objectifs de production indiqués par le décret n° 57-1017 du 18 septembre 1957 relatif aux conditions d'établissement des prix agricoles soient confirmés et éventuellement complétés;

Que les modalités d'octroi de crédits destinés à encourager l'orientation de la production permettent d'amplifier les résultats d'une vulgarisation qui doit répondre aux divers impératifs techniques, économiques, sociaux et psychologiques;

Que les moyens d'équipement et de financement du stockage soient prévus pour les marchés qui en sont dépourvus et accrus pour les marchés organisés, afin que soit mise en œuvre une politique de stockage excluant toute manœuvre spéculative et tous moyens de pression sur le juste niveau des prix agricoles, donc sainement mais largement conçue en vue de compenser avec souplesse, non seulement les irrégularités d'offre au cours d'une campagne, mais aussi celles de campagnes successives et de satisfaire ainsi de façon constante la demande intérieure et extérieure;

Que cette politique de stockage soit coordonnée avec les besoins de l'intendance et que celle-ci concoure éventuellement au renouvellement des stocks;

Que les services rendus par la coopérative agricole et par la commercialisation soient accrus et adaptés aux nécessités nouvelles, notamment par une large participation aux exportations;

Que soient poursuivies sans délai l'étude des possibilités d'amélioration de la commercialisation et l'application des mesures préconisées par les travaux et avis du Conseil économique, ci-dessus rappelés ainsi que la réalisation des conditions techniques modernes de présentation des produits alimentaires;

Que la normalisation de ceux-ci, rendue obligatoire à terme, la coordination des efforts et l'efficacité des contrôles permettent de fournir au consommateur des produits de qualité homogène et constante.

II. — *Sur les organismes de consultation, de gestion et d'intervention.*

1° Les organismes propres aux divers marchés.

Considérant que si certains marchés sont organisés, d'autres ne le sont pas encore ou ne le sont qu'incomplètement;

Considérant que la diversité de l'organisation actuelle s'explique en grande partie par les circonstances au cours desquelles elle s'est créée, aussi bien que par les caractères particuliers des diverses productions et de leurs marchés, mais que cet empirisme, s'il a permis de surmonter certaines difficultés transitoires, a laissé presqu'entiers les problèmes d'harmonisation posés par l'élaboration d'une politique cohérente de la production agricole et de la distribution des produits alimentaires;

Considérant que les comités nationaux interprofessionnels ont une composition imparfaite et un rôle trop effacé;

Considérant que la nécessité d'une action rapide sur des marchés mouvants, et particulièrement sur les marchés d'exportation, est incompatible avec les délais et la complexité des formalités auxquelles cette action est soumise,

Emet l'avis:

Que la mise en place des organismes de consultation, de gestion et d'exécution, tels qu'ils sont prévus par le décret n° 53-974 du 30 septembre 1953 et par ceux qui l'ont complété, soit poursuivie pour les marchés qui en sont encore dépourvus;

Que les structures, les modes de financement et les techniques d'intervention des organismes actuels et à créer soient uniformisés dans la mesure du possible (1);

(1) Un amendement déposé par le groupe des travailleurs (C. G. T.) devant s'ajouter à la suite de cet alinéa a été repoussé au scrutin public, par 60 voix contre 54 et 28 abstentions (voir le résultat en annexe, scrutin n° 1).

Le texte de cet amendement était le suivant: « Que les sources de financement soient aménagées compte tenu des difficultés des petites et moyennes exploitations et en vue notamment de réduire la contribution du Trésor ».

Que les organisations de consommateurs, de salariés et de techniciens de l'agriculture, ainsi que les organisations professionnelles tant patronales qu'ouvrières des industries transformatrices et de la commercialisation, soient représentées au sein des comités nationaux interprofessionnels consultatifs et qu'elles soient engagées par leurs mandataires (1),

Que ces comités soient réunis plus fréquemment et qu'il soit davantage tenu compte des avis qu'ils expriment,

Que les organismes de consultation et de gestion soient obligatoirement consultés en ce qui concerne tant les importations que les exportations (2),

Que le fonctionnement des organismes de gestion et d'intervention soit assoupli par la simplification de la procédure de décision et des contrôles ainsi que par la possibilité d'interventions rapides liées au niveau des prix atteints sur le marché.

2° Le fonds de garantie mutuelle.

Considérant que la mission capitale confiée au fonds de garantie mutuelle, qui est de réaliser l'orientation de la production et de coordonner les marchés a été, jusqu'ici, imparfaitement remplie,

Considérant que les déficiences constatées proviennent en partie des dispositions des textes qui régissent le fonds de garantie mutuelle, mais surtout des conditions dans lesquelles ces dispositions ont été appliquées,

Considérant que le fonds de garantie mutuelle doit devenir dans les faits le lieu de confrontation en matière d'orientation et d'intervention, qu'il doit également être associé à la mise en œuvre d'une politique agricole à long terme,

Considérant que les orientations proposées par cet organisme auront des répercussions sur le volume de l'emploi et l'activité des professions intéressées, et qu'il est donc normal que celles-ci participent à l'étude de ces propositions,

Emet l'avis:

Que les liaisons du fonds de garantie mutuelle avec chacun des organismes des divers marchés soient renforcées, qu'en particulier les propositions des comités interprofessionnels soient harmonisées par le fonds,

Que la composition du comité de gestion du fonds de garantie mutuelle soit complétée par la représentation normalement conçue des organisations de salariés agricoles et de celles de la transformation et de la distribution, dont tous les délégués engageront lesdites organisations (3),

Que des experts professionnels, économiques et administratifs participent régulièrement aux travaux du comité de gestion du fonds de garantie mutuelle pour faciliter la mise en œuvre de la politique agricole,

Que le financement soit amélioré par le versement effectif et rapide des ressources prévues, dont le fonds de garantie mutuelle doit disposer d'une façon plus autonome dans un cadre pluriannuel,

Que les obstacles administratifs qui entravent l'étude et l'application des propositions du fonds soient éliminés pour permettre une plus grande rapidité de décision et d'exécution,

Que l'action du fonds soit élargie ultérieurement aux départements et territoires d'outre-mer en fonction d'une politique d'ensemble (4).

---

(1) Cet alinéa résulte de l'adoption à main levée de la fusion de deux amendements déposés par les groupes des chefs d'entreprises et de l'agriculture. Le texte initial de la commission était le suivant:

« Que les organisations de consommateurs d'une part, celles de salariés et techniciens de l'agriculture d'autre part, soient représentées au sein des comités nationaux interprofessionnels. »

(2) Cet alinéa résulte de l'adoption à main levée d'un amendement déposé par le groupe de l'agriculture.

(3) L'adjonction du membre de phrase: « dont tous les délégués engageront lesdites organisations » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement déposé par le groupe de l'agriculture.

(4) Un amendement déposé par le groupe des travailleurs (C. G. T.-F. O.) tendant à ajouter *in fine* de l'avis le texte ci-après, a été repoussé au scrutin public par 87 voix contre 53 et 4 abstentions (voir résultat en annexe, scrutin n° 2):

« Que les garanties demandées aient pour corollaire l'obligation de l'orientation de la production agricole en conformité avec les objectifs du troisième plan de modernisation et d'équipement. »

ANNEXES

SCRUTIN N° 1

Sur l'amendement n° 1, présenté par le groupe des travailleurs (C. G. T.), tendant à ajouter l'alinéa ci-après, entre le deuxième et le troisième point de l'avis: « Que les sources de financement soient aménagées, compte tenu des difficultés des petites et moyennes exploitations et en vue notamment de réduire la contribution du Trésor ».

Nombre de votants 112

Ont voté pour 51

Ont voté contre 60

Se sont abstenus 28

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (51).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez (C. G. S. I.).

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Carroué (C. G. T.), Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Coulibaly (F. O.), Pongault (C. F. T. C.), Diallo (C. G. T.-U. G. T. A. N.).

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Ont voté contre (60).

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Kruger, Mayolle, Meunier, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Laguionie, Lemaire-Audoire.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bohuon, Bouchard, Chatras, Chauvin, Collet, Deleau (Jean), Desbarrats, du Douet de Graville, Ferré, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Philip, Soula.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Se sont abstenus (28).

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Cagniard, Pisson.

Entreprises commerciales. — MM. Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Stoll.

Groupe de l'agriculture. — MM. Bidau, Bonjean, Chégut, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Milhau, Tardy.

Groupe de l'Union française. — MM. Graève, Jourdain.

Groupe de la pensée française. — MM. Bié, Dumontier.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Mme Picard.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Montfajon.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

SCRUTIN N° 2

Sur l'amendement n° 6, présenté par le groupe des travailleurs (C. G. T.-F. O.), tendant à ajouter le paragraphe suivant in fine *de l'avis: « Que les garanties demandées aient pour corollaire l'obligation de l'orientation de la production agricole en conformité avec les objectifs du 3e plan de modernisation et d'équipement ».*

Nombre des votants 144

Ont voté pour 53
Ont voté contre 87
Se sont abstenus 4

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (53).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Malterre.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez (C. G. S. I.).

Groupe des entreprise nationalisées. — M. Verret.

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Carroué (C. G. T.), Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Coulibaly (F. O.), Pongault (C. F. T. C.), Diallo (C. G. T.-U. G. T. A. N.).

Groupe de la Pensée française. — MM. Philip, Soula.

Ont voté contre (87).

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarrats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Aubertot, Graëve, Jourdain, Poilay, Serrure.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — M. Tisserand.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Se sont abstenus (4).

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — M. Le Ferme.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

SCRUTIN N° 3

Sur l'ensemble du projet d'avis relatif à l'organisation des marchés agricoles français.

Nombre de votants 146

Ont voté pour 105
Ont voté contre 16
Se sont abstenus 25

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (105).

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Espérel, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau, Gustave, Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — M. Benoist.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Havard, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Aubertot, Carré, Delavignette, Graëve, Jourdain, Poilay, Pongault (C. F. T. C.), Serrure.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, Philip, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — M. Tisserand.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Ont voté contre (16).

Groupe des travailleurs:

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez (C. G. S. I.).

Groupe de l'agriculture. — M. Bonjean.

Groupe de l'Union française. — M. Coulibaly (F. O.).

Se sont abstenus (25).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe de l'agriculture. — MM. Bohuon, Carroué (C. G. T.), Ferré, Prault.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Diallo (C. G. T.-U. G. T. A. N.).

Groupe des classes moyennes. — M. Millot.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

Rectification de vote.

M. de Laulanié (groupe des coopératives), n'ayant pas été porté votant, déclare avoir voulu voter « pour ».

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.